



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 709 de 2021

Carpetas Nos. 2526/13, 1677/21, 1813/21 y 1863/21

Comisión de Transporte,
Comunicaciones y Obras Públicas

FERNÁN SILVA VALDÉS

Designación al puente ubicado sobre el arroyo Agua Sucia,
en el kilómetro 200 de la Ruta Nacional Nº 6

EXPERTO LECHERO LUIS BERTOTTO NOLLEMBERGER

Designación al tramo de la Ruta Nacional Nº 52 entre la intersección con la calle Doroteo García y la calle Juan Frey de la ciudad de Nueva Helvecia, departamento de Colonia

UNIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS (URSEP)

Creación

DOCTOR ALEJANDRO ATCHUGARRY

Designación a la Ruta Nº 104 del departamento de Maldonado

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 10 de noviembre de 2021

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Martín Tierno.

Miembros: Señora Representante Sabina Calvo y señores Representantes Germán Cardoso, Mauricio Guarinoni, Miguel Irrazábal y Daniel Martínez Escames.

Delegado de Sector: Señor Representante Marcelo Fernández Cabrera.

Invitados: Por CENNAVE, señoras Mónica Agritos, Yanina Ventura y señor Diego Paolillo.

Por SUPRAMAR S.A., contador Daniel Ualde, Director.

Por MONTECON, señor Juan Olascoaga, Gerente General; doctor Gonzalo Lorenzo, asesor legal.

Secretaria: Señora Laura Rogé.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Martín Tierno).- Habiendo número, esta abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación del Centro de Navegación, Cennave, integrada por la presidenta, señora Mónica Ageitos, por la señora Yanina Ventura, y por el señor Diego Paolillo.

Tenemos a estudio un proyecto de ley que envió el Poder Ejecutivo relativo a "Unidad de Servicios Portuarios (Ursep). Creación", y hemos comenzado a invitar a diferentes actores relacionados con los servicios portuarios y con el trabajo en el Puerto para que nos den su opinión al respecto.

SEÑORA AGEITOS (Mónica).- En primer lugar, quiero dar muchas gracias a la Comisión por invitarnos y recibirnos.

Como ustedes saben, el Centro de Navegación es la cámara empresarial del sector marítimo y portuario que reúne a los agentes marítimos, a los operadores portuarios y a los depósitos intra y extraportuarios.

Preparamos un resumen de nuestra posición y luego quedaremos a la espera de las preguntas que ustedes tengan para formular.

También, quiero señalar que somos cofundadores de la Confederación de Cámaras Empresariales.

En relación al proyecto de ley, debemos decir que en la exposición de motivos del proyecto se indica que esta Unidad Reguladora será, en realidad, una comisión asesora en materia de servicios portuarios, a los efectos de brindar asesoramiento técnico e imparcial al Poder Ejecutivo y a la Administración Nacional de Puertos.

Lo que no indica el proyecto, la exposición de motivos ni todo el articulado es por qué el Ejecutivo y la Administración Nacional de Puertos precisan que se les asesore y en qué.

Según el último informe de auditoría independiente realizada par la consultora Deloitte, la ANP cerró el año fiscal 2020 con 948 funcionarios, con un costo promedio anual por funcionario de US$ 50.588 y un costo promedio mensual por funcionarlo de US$ 4.216

Es decir, entendemos -así también lo deja claro el organigrama de esa Administración- que recursos humanos y estructura existen.

No se indica cuál es la necesidad de crear una estructura que será pesada para el Estado, cuando habíamos entendido que lo planteado al inicio de este mandato era, precisamente, gastar menos y mejor. ¿Es porque se entiende que las tarifas son altas? Porque tal vez podamos indicar un sinfín de tarifas privadas y públicas que a todos nos parecen altas y suponemos que no se estará pensando en crear tantas Unidades Reguladoras como tarifas o precios privados le parezcan altos a alguien.

Pues queremos decirles que los precios o tarifas portuarias ya tienen un regulador, que es la libre competencia, la libre demanda. En los artículos 7º, 9º, 12, 13, 21 y 23 de la Ley de Puertos se habla de libre competencia. Se obliga a los operadores a actuar en libre competencia; se obliga a asegurar la libre competencia. Y esa ley, la Ley de Puertos del año 1992 -además, nuestra Cámara tuvo el honor de ser un actor principal-, es tan sabia que hasta prevé qué pasa si se ve en peligro la libre competencia. En ese caso, la Administración Nacional de Puertos puede fijar precios máximos, tarifas máximas, inclusive, puede prestar los servicios directamente. Ni hablar de que existe una ley de promoción y defensa de la competencia -ustedes muy bien lo saben- que establece procedimientos y hasta una comisión para solucionar ese tipo de problemas, sin

embargo, se plantea una unidad reguladora de precios privados. Lo más grave es que esta propuesta es arengada por alguna "entidad" empresarial, que no ve más allá y no se da cuenta de que esto puede ser, inclusive, un tiro en el pie.

Me gustarla recordar que el artículo 1834 del Código Civil establece: "El que hiciere algún trabajo o prestase algún servicio a otro puede demandar el precio, aunque ningún precio o retribución se hubiese ajustado, siempre que el tal servicio o trabajo fuese de su profesión o modo de vivir honesto. […]".

Parece de Perogrullo, pero últimamente algunos actores parecerían pensar que es posible que una empresa invierta y pague sueldos sin cobrar por sus servicios.

Ahora, yendo al proyecto, la primera pregunta que tenemos es cuál es su ámbito de aplicación. Como nada dice el proyecto, suponemos que son todos los puertos de la República, también todos los operadores portuarios y todas las actividades.

Debemos entender que esta comisión de asesores tendrá la idoneidad necesaria para ser voz experta en los distintos negocios, por ejemplo, depósitos portuarios y extraportuarios; va a conocer de terminales graneleras, de terminales de celulosa, de operadores portuarios de animales en pie, chips de madera, cruceros, lanchas, prácticos de puerto y río, barcazas, operaciones de trasbordo de contenedores y a granel, inclusive, de canales de navegación. Esa comisión va a estudiar los precios que se cobran en los puertos del interior también. Suponemos que se le informará a los interesados en la terminal pesquera de Puerto Capurro que serán regulados

Hace pocas semanas, una delegación de la Administración Nacional de Puertos viajó a Vigo, tratando de seducir a potenciales inversores extranjeros. Nos preguntamos si se les ha comunicado que serán regulados o que existe un proyecto de ley a estudio con tal fin.

Se pretende que todas estas empresas que han decidido invertir en nuestros puertos le informen a esta comisión todos sus costos para ver si lo que están cobrando es correcto, de acuerdo a la visión de los integrantes de una comisión que todavía no sabemos qué características tendrá.

¿Se pretenderá que se hagan públicos los contratos que las navieras hacen con sus terminales, que constan de sendas cláusulas de confidencialidad? Lo mismo con respecto a importadores de la región, que utilizan al Puerto de Montevideo como centro de stock y distribución regional.

Hoy el Puerto se encuentra en las primeras planas de los diarios y no por lo que nos gustaría que fuera. Este tema solo será un punto de conflicto más; no lo duden.

En la exposición de motivos también se indica que la entidad estatal a crearse asesorará técnicamente a la ANP en la materia, a los efectos de asegurar el control de monopolios de hecho, cuando la competencia no fuere posible. El proyecto de ley lo que hace es quitarle potestades a la Administración Nacional de Puertos, que es el órgano que debería garantizar la libre competencia, y en caso de que se dé un monopolio de hecho, es quien debería controlarlos.

Ahora será la Ursep quien le dará asesoramiento a la ANP. Una vez más, no se entiende la necesidad de crear una unidad como esta y ¿con qué fin? Si todo lo previsto ya se encuentra regulado, no aportaría otra cosa más que incertidumbre.

En todo caso, eso le corresponde a la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, que ya cuenta con un marco jurídico y una comisión formada con presupuesto para ello. Crear otra Comisión sería para nosotros un gasto innecesario. Con

mucho respeto, implicará más sueldos, más costos de funcionamiento y, tal vez, más autos oficiales, entre otras partidas presupuestales.

Más adelante, la ley le da potestad a este ente regulador -que en realidad no regula- de emitir recomendaciones sobre aquellas tarifas que requieran la consideración y aprobación por parte del organismo competente, siguiendo criterios técnicos independientes. Sin embargo, enseguida propone que se conformen comisiones técnicas que podrán estar integradas por privados. Entonces existe la posibilidad de que los propios clientes del puerto conformen comisiones técnicas, que obviamente no serán demasiado independientes, y que establecerán recomendaciones sobre cuánto se les debe cobrar a ellos mismos. En cuanto a esto, tal como refiere el artículo 11 de la Ley de Puertos, la ANP tiene los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y, en particular, se establece que podrá otorgar concesiones, permisos o autorizaciones. Con la creación de esta unidad se limitan las potestades de la Administración Nacional de Puertos con relación al otorgamiento de estos, siendo esta unidad la encargada de dictaminar al respecto. Entonces, en materia de asesoramiento, los cometidos de esta unidad se superponen con las competencias de la Administración Nacional de Puertos establecidas por la ley.

A nuestros socios les encantaría poder decir a los proveedores cuánto tienen que cobrarles los insumos, las maquinarias… Pero defendemos, y vamos a defender siempre, la libertad de las empresas y la libre competencia.

No debemos olvidar que la propia Administración Nacional de Puertos brinda algunos servicios portuarios. Entonces, esta entidad le va a recomendar a la Administración Nacional de Puertos cuánto tiene que cobrar por esos servicios. Al respecto, voy a dar algunos números de los rubros más importantes que constan en los balances de la ANP -solo año 2020-, que son públicos: ingresos por servicios a buque: US$ 21.300.000; ingresos por mercadería y uso de infraestructura: US$ 86.000.000; contenedores: US$ 6.600.000; depósito de mercadería: US$ 8.000.000; suministros: US$ 5.600.000; concesiones y permisos: US$ 18.000.000.

La ANP ha tenido ingresos operativos netos en el período 2011- 2020 por US$ 1.537.000.000. Ahí está la competitividad del sector y no en las empresas privadas.

Siguiendo con la línea de razonamiento, ¿saben ustedes cuál es el costo del servicio de dragado de la Administración Nacional de Puertos? Pues si hay alguien preocupado por los costos portuarios, tal vez pueda pedir eso primero y no embarcarnos a todos en un proyecto de ley de este tenor.

Ahora, si el artículo 2º es preocupante, permítanme indicarles que el artículo 8º es muy grave. En este artículo se indica que se puede violar la Ley de Puertos tantas veces como asesore la Unidad Reguladora. Se pretende establecer regímenes específicos de funcionamiento de las terminales portuarias bajo el régimen de concesión para incentivar la actividad de dichas terminales; tan amplio como regímenes especiales.

O sea que si la Ursep lo recomienda, ¿se le puede cambiar el objeto, por ejemplo, a las terminales ya concesionadas? ¿No se estaría perjudicando así a aquellos que decidieron no presentarse a esa licitación porque entendían que el negocio que se estaba licitando no les interesaba? Lo único que se logrará con esto es terminar con la competencia en el puerto, ya que los operadores que no tengan concesión se verán perjudicados hasta desaparecer. Y ahí sí que la Ursep tendrá trabajo, pero ya será demasiado tarde.

El inciso segundo del artículo 8º establece que el Poder Ejecutivo podrá determinar restricciones o limitaciones a la actividad de aquellos operadores que no se encuentren

habilitados por un contrato de concesión, a los efectos de que los concesionarios alcancen la escala necesaria para maximizar su eficiencia. O sea que el Poder Ejecutivo va a perjudicar a los que no tengan concesión, pero posean autorización o habilitación legalmente concedida, para favorecer a quienes tienen concesiones. Por supuesto que con el importante asesoramiento de la Unidad Reguladora, que a esta altura ya adquirió conocimientos increíbles. Con todo respeto, les pregunto si ustedes estarían dispuestos a invertir en el Puerto de Montevideo sabiendo que en cualquier momento el Estado les puede limitar su trabajo para favorecer a otro que tiene concesión. No me imagino a ninguna empresa que se vea seducida por un país con un régimen jurídico que no respeta las autorizaciones que otorga. Pero, además, imagínense ustedes los problemas laborales que esta situación podría traer. La empresa que se vea perjudicada por la aplicación de este artículo 8º seguramente deba despedir o enviar personal al seguro de paro, porque se verá afectada económicamente.

Por último, debemos poner de manifiesto que esta norma afecta de forma clara la libre competencia al determinar preferencias a favor del concesionario en desmedro de quienes no lo son, o de quienes tienen otro tipo de permisos. Impone restricciones a la libre competencia, principio consagrado en la Ley de Puertos.

Por el artículo 8º del proyecto es evidente que se violenta el principio de igualdad con relación a que todas las empresas deben trabajar en igualdad de condiciones, lo que viene de la mano de la ley de defensa de la competencia.

En conclusión, el proyecto de ley de creación de una unidad reguladora de servicios portuarios solamente provoca incertidumbre e inseguridad para quienes apuestan a invertir en el país. Solapa las potestades de la Administración Nacional de Puertos y provocará la pérdida de inversiones y puestos de trabajo. Si se quiere regular el costo del comercio exterior, ¿por qué se hace hincapié en una sola pierna? ¿Por qué no están los intermediarios incluidos, quienes contratan directamente con los importadores y exportadores? Hemos visto en facturas de los intermediarios conceptos que se cobran que nada tienen que ver con servicios portuarios e incluso, increíblemente, hay algunas empresas que siguen incluyendo siglas que obedecen a conceptos y ajustes de moneda de la década de los noventa. Sin embargo, no planteamos una unidad reguladora para ellos. Esto es algo que los clientes deberán reclamar.

Finalmente, la Ley de Puertos ha sido efectiva y eficiente. Ha funcionado y ha traído beneficios al país durante treinta años. No podemos hoy borrar de un plumazo todo el trabajo realizado por medio de un proyecto de ley que se realizó en pocos días y *a posteriori* de una interpelación.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Doy la bienvenida a la delegación.

Parece que el tema puerto va a estar presente por largo tiempo en la agenda política. Sin perjuicio de coincidir con el completo y extenso informe que Cennave nos hace llegar, guardo algunos matices que tienen que ver con definiciones conceptuales. Pero lo central, y en lo que debo suscribir con respecto al informe, es la incertidumbre que este proyecto de ley está generando. Quiero aclarar a los colegas que no se trata de un fundamentalismo ideológico; no estoy en contra *per se*, porque recién estamos comenzando la discusión. He leído muy atentamente el proyecto y la primera pregunta que surge es que, tratándose de una unidad reguladora, el término "regular" no aparece en ninguno de sus artículos. Yo creo que ahí, ya de por sí, uno puede comenzar a desglosar las particularidades de esta propuesta que, como todos sabemos, es el

resultado de la necesidad de acordar a las apuradas respecto de una normativa o de una regulación que fue condición para la situación parlamentaria que se dio en torno al puerto. Por tanto, agradezco nuevamente los fundamentos de hecho y derecho que se presentan en la exposición, porque en lo personal, no hacen más que fortalecer la posición respecto de la negativa a la aprobación de este proyecto.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE IRRAZÁBAL (Miguel).- Es importante recabar en este momento todas las opiniones de la forma que cada uno considera que tiene que acercárselas a la comisión: más dura, más rígida, más lánguida. Cada una de las posiciones recibidas tiene que ser analizada en el contexto de este proyecto que solamente es eso, apenas una idea inicial de cómo buscamos -como dijo siempre el estudioso Fernández- una mejor regulación del sistema. Cuando vienen los grupos, las empresas y sobre todo las personas y nos traen a la Comisión con tanta claridad y tanta firmeza lo que consideran, nos ayudan a repensar cuál es el mejor camino.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la participación de la delegación. Es la primera delegación que recibimos con relación a este proyecto de ley. Ahora continuamos trabajando y vamos a recibir a otras delegaciones para que nos dejen estos insumos tan necesarios para la discusión del proyecto.

Muchísimas gracias.

(Se retira de sala la delegación de Cennave)

——Antes de recibir a la próxima delegación, a pedido del señor diputado Cardoso que se tiene que retirar por cuestiones personales, vamos a considerar un proyecto de ley que tenemos en la comisión: "Doctor Alejandro Atchugarry. Designación de la Ruta Nº 104 del departamento de Maldonado".

Si estamos de acuerdo, pasamos a tratar este proyecto. Lo votamos, designamos al miembro informante, y se puede retirar el señor diputado.

SEÑOR REPRESENTANTE CARDOSO (Germán).- Estamos convencidos de que la cultura de las sociedades debe edificarse sobre lo que han sido los humanos que han pasado por la sociedad y se han brindado a ella. Esto tiene una connotación especial; la Ruta Nº 104 del departamento de Maldonado mide aproximadamente 17 kilómetros y va desde la Ruta Nº 10 a la Ruta Nº 9, pasando Manantiales; digo esto para que se ubiquen los que no son del lugar. Allí, nace la Ruta N° 104, hacia el norte, y muere en la Ruta N° 9. Es una zona que se caracteriza por el desarrollo, durante los últimos años y, fundamentalmente, durante la última década, de chacras turísticas de alto valor. La ruta pasa por la puerta de la Fundación Pablo Atchugarry. Es de los valores culturales más impresionantes que el país tiene, que pasa desapercibido, incluso, para la inmensa mayoría de los uruguayos, pero que es visitada por turistas y personas de todas partes del mundo. La primera semana del mes de enero habrá un lanzamiento en ese lugar -se hizo una inversión muy importante- y la inauguración de estas obras de desarrollo cultural.

Nosotros conversamos con la familia. Para ellos tiene una connotación especial, porque fue Alejandro quien le dijo a Pablo, en su momento, cuál era el lugar adecuado para realizar la inversión y el desarrollo de la fundación.

Creemos que es de estricta justicia que una ruta que no tiene nombre, en conmemoración de lo que fue el talento de Alejandro, lleve el suyo. Fue una persona que

trascendió mucho más allá de lo que es el Partido Colorado. Yo definiría a Alejandro Atchugarry como alguien que fue respetado por todos y admirado por muchos, dentro de los que me incluyo.

Por lo tanto, solicitamos a la Comisión tratar el proyecto y votarlo.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Seré sencillo y breve.

Celebramos esta iniciativa. Ratificamos y suscribimos todo lo expresado por el diputado Germán Cardoso. Coincidimos totalmente con el espíritu de la propuesta y el concepto de la persona y la figura de Alejandro Atchugarry.

Entendemos que sería un hecho de justicia, desde todo punto de vista, con alguien a quien nosotros catalogamos, sencillamente, como un grande y un verdadero servidor público.

SEÑOR REPRESENTANTE GUARINONI (Mauricio).- Hacemos acuerdo con la propuesta del diputado. También nos parece importante hacer una valoración de la persona de Alejandro Atchugarry, teniendo en cuenta -como todos sabemos aquí- su trascendente participación en la salida de la crisis del año 2002. Fue un hombre de diálogo, que supo tender puntes con todo el sistema político; se generó el respeto de todo el sistema político -creo yo- en las horas más difíciles de la vida democrática de nuestro país. Yo era bastante chico en ese entonces, pero quienes están hoy aquí hacen una valoración positiva e importante de esos momentos y de cómo todo el sistema político se unió en una patriada muy difícil, como fue salir de la crisis y generar los ingresos necesarios para que Uruguay pudiera cumplir con sus compromisos de la deuda y retomar el camino del crecimiento

Atchugarry -desde la izquierda siempre hacemos esa valoración- jugó un papel fundamental, sobre todo, por su capacidad de diálogo, de escuchar al que pensaba diferente y, a través de eso, buscar las propuestas que nos reunieran a todos detrás de una salida. Estamos muy de acuerdo con la propuesta y la votaremos afirmativamente.

SEÑORA REPRESENTANTE CALVO (Sabina).- Nosotros también adherimos a esta propuesta, porque es más que merecido el homenaje. Era excelente como político y como persona; yo lo conocí personalmente. Votaremos a favor el proyecto. Estamos totalmente de acuerdo con lo que se ha manifestado con relación a Alejandro Atchugarry. Agradecemos este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde la Presidencia también nos sumamos y adherimos a este homenaje.

Tenemos algunas anécdotas particulares con Atchugarry, durante la crisis, por haber pertenecido al sindicato de Sutel. Brevemente -porque lo importante es lo que se vota- les contaré una de ellas. En un momento muy complejo, le habíamos pedido una entrevista, como sindicato, al ministro de Economía y Finanzas. A las diez de la noche, mientras le estaba cocinando a sus hijos, llamó al presidente del sindicato para convocarlo a las ocho de la mañana del día siguiente, para reunirse. En ese momento, el país estaba en llamas. Él tenía una mirada muy humanista sobre todas las realidades y problemáticas que le tocó conducir en ese momento, a través de su Ministerio.

Por lo tanto, con mucho gusto, votaremos este proyecto de ley.

Si me permiten, propongo al diputado Germán Cardoso como miembro informante.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Propongo al diputado Germán Cardoso como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

Queda aprobado el proyecto. Esperaremos el informe del diputado para, desde la Secretaría de la Comisión, enviarlo a la Cámara.

(Ingresa, en representación de Supramar S. A., el contador Daniel Ualde.

——Damos al bienvenida y agradecemos al contador Daniel Ualde, en representación de Supramar S. A.

Hoy la Comisión comenzó a tratar el proyecto sobre la creación de la Unidad Reguladora de Servicios Portuarios. Ya recibimos a la delegación de Cennave. Continuaremos recibiendo a otras delegaciones para que nos den su punto de vista los actores involucrados directamente en la operativa portuaria.

SEÑOR UALDE (Daniel).- Muchas gracias por invitar a nuestra empresa.

La primera impresión que nos origina el proyecto de ley que estuvimos leyendo es de dudas y, probablemente, de inconveniencia.

Nosotros tenemos dudas razonables sobre la real utilidad que pueda llegar a tener un organismo con esas características. Desde le Ley de Puertos, la autoridad portuaria que todos conocemos es la Administración Nacional de Puertos, que ha desarrollado una labor, como todo organismo y persona, con aciertos y errores. En líneas generales, como balance, se puede decir que se ha desarrollado como una verdadera autoridad portuaria, como la que uno conoce en otros países; fija políticas, provoca concesiones y, de alguna forma, ejecuta una directiva que proviene del Poder Ejecutivo. Creo que se ha hecho en consistencia con lo que uno puede llegar a estimar que es la política general del Poder Ejecutivo en cuestión, durante el período que uno puede analizar.

El puerto ha tenido un desarrollo adecuado, dentro de ese marco, no solamente como puerto -que lo es-, sino además como plataforma logística; ahí es donde nosotros entramos. Porque, además de un puerto, es una verdadera plataforma logística, con la existencia de los depósitos, el rompimiento de cargas, el tratamiento de cargas sueltas, tránsitos y demás. Evidentemente, están en franca competencia con otras plataformas logísticas locales, como pueden ser zonas francas, depósitos fiscales y, además, con plataformas logísticas vecinas, de los países de la frontera.

Nosotros entendemos que la actividad se ha desarrollado, durante estos años, a satisfacción. No se ha sentido necesidad de que apareciera un nuevo organismo para que colaborara o agregara otro tipo de ingredientes. De hecho, si así fuera, la propia Administración de Puertos tiene los técnicos para poder manejarlo en ese contexto.

En el pasado vimos momentos en los que la Administración de Puertos tuvo que coexistir con algunos otros organismos, por ejemplo, la Capitanía de Puertos. De esa mezcla no salieron buenos resultados. Por ejemplo, hace seis o siete años, a nivel de Capitanía de Puertos se creó una nueva normativa para el tratamiento de carga peligrosa que, francamente, es inconveniente para los intereses portuarios y de las empresas que trabajábamos con ese tipo de cargas. Eso es producto de un desconocimiento bastante profundo de cómo se manejaba ese tipo de cargas. Creo que la Administración de

Puertos no tuvo otro remedio que "apropiarse" -de alguna forma- de llevarlo a cabo, porque venía de un organismo con el cual, necesariamente, debe coexistir.

En suma: no lo vemos conveniente. Nos parece otra capa estatal más que se superpondría -de acuerdo a cómo está establecido- y, quizás, en inferioridad de condiciones.

La Administración Nacional de Puertos tiene, desde hace muchísimos años, un *staff* profesional y gerencial que conoce mucho el detalle. Sentimos que, de alguna forma, habrá superposición, nuevos estamentos y personas que van a tratar de ubicar un espacio. Probablemente, se resienta el funcionamiento.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Bienvenido. Voy a hacer una brevísima reflexión y, concomitantemente, una consulta.

Hemos estudiado este proyecto. En su exposición de motivos deja bien claro que se trata de una unidad de asesoramiento al Poder Ejecutivo y a la administración pública, en materia de servicios portuarios. Usted mencionaba su particular función sobre todo el trabajo logístico. Aparte de todo lo vinculado a tarifas, regulación y controles que permitirían un fortalecimiento de todo este cuadro ¿ustedes entienden que el tema de las plataformas logísticas debería estar incluido en las competencias de esta Unidad de Servicios Portuarios que asesoraría al Poder Ejecutivo y a la Administración Nacional de Puertos?

SEÑOR UALDE (Daniel).- La información que estaría recabando esta unidad la tiene la Administración Nacional de Puertos; la ha recabado. Me consta positivamente. De hecho, nuestro sistema tarifario de las concesiones y de los permisarios está colgado en las páginas web de la Administración Nacional de Puertos. O sea que oscurantismo y cosas para conocer, no habría demasiado.

Si se me preguntara respecto a qué cosas demandarían mayor estudio, diría que quizás el funcionamiento de la competencia a nivel país, o sea, cuál es el nivel tarifario del puerto de Buenos Aires, del puerto de Río Grande, del puerto de Santos -que en definitiva son los reales competidores a nivel portuario- o cómo está operando la hidrovía en materia tarifaria, pero medido realmente con una ecuación, no mirando tarifas, sino a través de la evaluación de los efectos de tipo de cambio que sabemos son bastante fluctuantes, para eventualmente determinar la real competitividad que podamos llegar a tener como puerto *hub.*

En lo que tiene que ver con lo tarifario y el funcionamiento de los operadores dentro del propio puerto, me consta que siempre ha sido una preocupación de la Administración Nacional de Puertos. De alguna forma, por la existencia de ene cantidad de concesiones y de permisos hay una suerte de competencia interna que creo estaría asegurando la competitividad. Evidentemente, como toda competitividad puede fluctuar con el paso de los años o de los meses, en función de que los vecinos se muevan en un sentido u otro y aun nosotros con respecto a carestías del dólar o en definitiva a sobrecostos internos que puede llegar a tener una economía por defasaje de inflación, evolución de tipo de cambio. Eso fluctúa, pero me parece que la competitividad está previamente asegurada por la propia ley de puertos que así lo pide, y la Administración Nacional de Puertos se ha encargado de manejarlo.

Tener un organismo para asesorar parecería como muy mucho; demasiado. Demasiado porque el puerto ya tiene sus propias oficinas que recaban esa información y creo entender que también asesora al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, su órgano rector.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Bienvenido.

Muy concreto, contador.

Además de plantear la duda de cómo van a colidir normas del año 92 como la ley de puertos con este proyecto -naturalmente será objeto de análisis futuro, no le voy a pedir opinión al respecto-, concretamente, en base a su experiencia, ¿esta Unidad Reguladora vendría a fortalecer la actividad portuaria o se podría estimar que en función del ejemplo que usted puso de contradicción entre el capitán de puerto y la directiva de la Administración Nacional de Puertos sobre decisiones que muchas veces se fragmentan, terminará teniendo un efecto negativo sobre la actividad en general? ¿Se puede presumir que esta nueva Unidad sumaría más dificultades a la actividad portuaria o *a priori* afirmar que tendría un efecto neutro?

SEÑOR UALDE (Daniel).- Me animaría a pensar que por lo menos inicialmente lo complicaría. Estoy absolutamente convencido. Como todo organismo nuevo y como todo representante de organismo nuevo, se va a buscar un espacio de actuación, se va a generar burocracia, se va a formar estructura, evidentemente cuestiones necesarias para que una unidad de estas características funcione. En definitiva, va a haber una especie de colisión entre competencias. Me da la sensación.

Como todas las cosas en la vida, el tiempo zanja las competencias y de alguna forma ordena las cosas y seguirán un carril. Pero inicialmente me da la sensación de que en ese reparto de competencias -competencias que entiendo ya las tiene la Administración Nacional de Puertos-, en esa transferencia de competencias a esta unidad reguladora, va a haber un sufrimiento no sé si comercial, pero sí obviamente de funcionamiento dentro de la comunidad portuaria. Es una presunción. Pero usted me pidió mi opinión.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Le tomo el último planteamiento. ¿Uno entonces puede estimar que la Ley Nº 16.246 estaría perforada por este nuevo proyecto en cuanto a las funciones específicas que hoy tiene la ANP y que le serían transferidas a la Unidad Reguladora?

SEÑOR UALDE (Daniel).- No sé si perforada, probablemente evolucionada, digamos, porque entiendo que está transfiriendo competencias que tiene la Administración Nacional de Puertos como autoridad portuaria a otro organismo. Las competencias que tiene la Administración Nacional de Puertos surgen de la ley de puertos y de los decretos reglamentarios; de ahí proviene su desarrollo durante estos prácticamente treinta años de la ley de puertos.

Me parece que sí, que va a haber un pasaje de funciones y de responsabilidades. Habría que ver cuál es el costo que esa mudanza tiene.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por su opinión, que es valorada por esta Comisión.

Seguiremos avanzando recibiendo a más delegaciones para tratar este proyecto.

¡Muy amable!

SEÑOR UALDE (Daniel).- Fue un gusto.

(Se retira de sala el representante de Supramar, contador Daniel Ualde) (Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el proyecto de ley: "Fernán Silva Valdés. Designación al puente ubicado sobre el arroyo Agua Sucia, en el kilómetro 200 de la Ruta Nacional Nº 6".

SEÑOR IRRAZÁBAL (Miguel).- Gracias a la Comisión.

La designación del puente tiene que ver con una solicitud, con una idea y con una mirada cultural y de patrimonio que tiene la localidad de Sarandí del Yí. Muchas veces se denominó a Sarandí del Yí como la ciudad de lo tres poetas. Acá mencionamos a los más conocidos, entre los que está Osiris Rodríguez Castillo y por eso el puente sobre el río Yí lleva su nombre. Fue votado por la Comisión y es ley -lo movimos mucho con el presidente, lo mencionamos y lo leímos muchas veces juntos-, porque es muy reconocido. El que va a Sarandí del Yí va a ver que todo se llama Osiris Rodríguez Castillo y, a su vez, la primera escuela se llama Fernán Silva Valdés, y la otra escuela se llama Elías Regules.

Por lo tanto, reconocer la trayectoria de Fernán Silva Valdés es una historia que se vivió en el pasado más que en el presente. Fue uno de los poetas más reconocidos, pero se dejó de usar en las escuelas. Hay mucho para atrás que fuimos dejando, que habla de lo nuestro, del campo y de lo más puro. El pedido que ha hecho permanentemente la sociedad sarandiyense es que se vayan haciendo pasos para constituir un polo cultural. En ese sentido, hay una estela que menciona que los restos de Osiris fueron depositados en el río Yí, que al lado de ese lugar había una piscina que fue de Elías Regules y los catorce a dieciséis años que vivió Fernán Silva Valdés, que los recuerda en varios poemas que realizó.

Por eso creo que es de recibo valorar el pedido actual.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR REPRESENTANTES MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- En virtud de lo expresado y tratándose de un integrante de esta Comisión oriundo de ese lugar, nos parece justo que el diputado Miguel Irrazábal sea el miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Tenemos otro proyecto para aprobar. Hoy ha sido un día productivo en esta Comisión.

Este proyecto de ley está firmado por los tres representantes del departamento de Colonia y es relativo a: "Experto Lechero Luis Bertotto Nollemberger. Designación al tramo de la Ruta Nacional N° 52 entre la intersección con la calle Doroteo García y la intersección con la calle Juan Frey de la ciudad de Nueva Helvecia, departamento de Colonia".

Reitero que está firmado por los tres representantes del departamento de Colonia y los menciono para que conste en la versión taquigráfica. Son la diputada Nibia Reisch y los diputados Nicolás Viera Díaz y Mario Colman.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Propongo al presidente de la Comisión, el diputado Martín Tierno, para que sea el miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Ingresa a sala una delegación de Montecón)

——Damos la bienvenida a la delegación de Montecón, integrada por el gerente general, ingeniero químico Juan Olascoaga, y el asesor legal, doctor Gonzalo Lorenzo.

Agradecemos la comparecencia.

La Comisión comenzó en el día de hoy a tratar el proyecto de ley sobre la Unidad Reguladora de Servicios Portuarios. Hemos recibido diferentes actores relacionados a la operativa portuaria y en las próximas reuniones del mes de noviembre vamos a recibir a las autoridades portuarias y otras delegaciones que han solicitado los diputados.

En este caso, queremos escuchar a los representantes de la empresa Montecón.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Buenas tardes. Muchas gracias por recibirnos y escuchar nuestra exposición.

Voy a solicitar que haga uso de la palabra el doctor Gonzalo Lorenzo, quien es nuestro abogado y seguramente ahondará con más propiedad y va a ser más concreto que yo en los argumentos.

Como resumen simplemente quiero decir que nosotros como empresa entendemos que es un proyecto altamente inconveniente, que busca enmendar o legitimar unos decretos que a nuestro juicio son ilegítimos y contra los cuales tenemos iniciadas acciones legales, como es de público conocimiento. Consideramos que es altamente inconveniente para el país, en la medida en que los decretos procuran o promueven un monopolio de los contenedores del puerto de Montevideo, por lo cual entendemos que el proyecto no es de nuestra conformidad de ninguna manera.

Seguramente el doctor Gonzalo Lorenzo profundizará en detalle los elementos más relevantes.

SEÑOR LORENZO (Gonzalo).- Como dijo el ingeniero Olascoaga, nosotros hemos impugnado los decretos N° 114 y N° 115 del año 2021, por se contrarios a la Ley de Puertos, a la ley general de defensa de la competencia y a la ley que organizó la concesión de la terminal especializada que hoy explota Terminal Cuenca del Plata. Esto fue procesado en su momento y ahora estamos en la etapa de preparación de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La ilegalidad fue puesta de manifiesto, inclusive, por algunos señores legisladores que propusieron, en su momento, que esos decretos se blindaran -estoy usando el término exacto que manejaron los legisladores- mediante alguna modificación legislativa. O sea que el objetivo de la ley sería blindar unos acuerdos que serían ilegales; si no, no habría ninguna necesidad de blindar nada.

Ya Montecón está siendo perjudicado por esos decretos, al haberse dispuesto el traslado de clientes legítimamente ganados en un régimen de libre competencia y sin

ningún tipo de privilegio a favor de la Terminal Cuenca del Plata. Esto es a partir de la puesta en marcha, el 1º de noviembre, de un protocolo de aplicación de los decretos, protocolo que no tiene ninguna necesidad de existir, pero que, aparentemente, entendieron que era conveniente utilizar. Ya hoy Montecón ha sido expropiado parcialmente en su clientela. De manera que los daños y los perjuicios que se han generado son muy graves.

Yendo de vuelta al proyecto, entendemos que la intención de esta iniciativa fue establecida directamente por los legisladores que lo promovieron. Así que me parece que tenemos que leerlo desde esa perspectiva.

Leído desde esa perspectiva, el proyecto tiene una serie de normas que estimamos son inocuas e inútiles -lo digo con todo respeto-, en la medida en que se genera una Unidad que se designa como reguladora, pero que de reguladora no tiene nada porque no regula absolutamente nada; ni siquiera su opinión es preceptiva para ser tomada por los órganos que realmente regulan la actividad: el Poder Ejecutivo en particular y, eventualmente, en algún área, la Administración Nacional de Puertos.

Por lo tanto, tiene unos artículos -diría que hasta el artículo 7º- que son superabundantes en relación a los organismos ya existentes.

En nuestro país tenemos organismos que tratan la regulación de las actividades portuarias. Por supuesto, la propia Administración Nacional de Puertos tiene potestades regulatorias en una cantidad de cuestiones, actividad regulatoria que debe ser guiada por el principio de libre competencia y de elección de los usuarios, es decir, no tiene una absoluta libertad regulatoria. El interés general, el interés público, está establecido en la propia ley de puertos; no es discrecional. Pero la ANP tiene cierta potestad regulatoria, naturalmente, entre otras cosas, porque se usan espacios públicos en las terminales portuarias.

También tiene potestad reguladora la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, en el marco del Ministerio de Economía y Finanzas, que declaró en el año 2017, ante una acción entablada por Montecón, que las actividades portuarias quedaban regidas por la normativa de libre competencia y la actividad en sí quedaba más sujeta al control de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia. O sea que allí también tenemos un órgano regulador de estas cuestiones, además, por supuesto, del Poder Ejecutivo en sí mismo, que es el que tiene a su cargo la política portuaria.

De manera que agregar una nueva unidad, que se denomina reguladora, pero no es reguladora, como órgano asesor del Poder Ejecutivo, por lo menos a nosotros nos parece redundante y, quizás, en algunos puntos choque con las otros organismos reguladores de la materia.

Ese punto, en definitiva, no afecta demasiado; simplemente, no le vemos mucha utilidad.

El punto realmente clave y que creo es el objetivo final de esta ley, explicitado por quienes originalmente lo propusieron, está en el artículo 8º, que dice que el Poder Ejecutivo podrá establecer regímenes específicos de funcionamiento de las terminales portuarias otorgadas bajo el régimen de concesión, con la finalidad de incentivar la actividad de dichas terminales.

Aparentemente, incentivar la actividad de las terminales no sería algo negativo. Por supuesto, cuanta más actividad haya en los puertos, mejor. Pero el inciso segundo de este artículo establece que el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de esta unidad, podrá determinar restricciones o limitaciones a la actividad de aquellos operadores que

no se encuentren habilitados por un contrato de concesión, a los efectos de que los concesionarios alcancen la escala necesaria para maximizar su eficiencia. En otras palabras, este inciso segundo trata de salvar lo que por la vía de facto se realizó mediante los decretos Nº 114 y Nº 115, es decir, favorecer la actividad de una terminal que, a su vez, también es operador, restringiendo la actividad de otros operadores. Si bien se refiere a operadores que no estén habilitados por un contrato de concesión, tenemos que saber que la actividad portuaria la realizan operadores privados habilitados para prestar el servicio y que esa habilitación es una autorización que simplemente remueve un obstáculo técnico para realizar la actividad, pero según la Ley de Puertos se trata de una actividad regida por el derecho privado y toda persona debidamente habilitada tiene derecho a prestar los servicios portuarios. Ese es el gran cambio que estableció la Ley de Puertos. Antes era un servicio público, realizado por el Estado que podía, eventualmente, bajo régimen de concesión, otorgarse a privados. Pero a partir de la Ley de Puertos pasó a ser un servicio privado de interés público, naturalmente, como muchos otros que existen. Por lo tanto, los operadores tienen derecho a prestar los servicios.

Luego, ¿cómo se organiza el espacio para poder proveer esos servicios? Naturalmente, eso es objeto de regulación, porque los espacios no son infinitos y tiene que haber un sistema eficiente. Pero la ley y los decretos reglamentarios del puerto establecen como mecanismo de utilización de los espacios no solo la concesión, como efectivamente tiene Montecón en un área, sino los permisos que se dan hasta cinco años -es otro sistema; queda excluido de esta norma- y también el régimen de almacenaje, que consiste en que es la propia Administración Nacional de Puertos la que utiliza, usa, usufructúa su espacio y lo concede precariamente a quienes lo necesiten, según la dinámica propia de cada puerto.

Entonces, este inciso segundo viene a habilitar la existencia de privilegios para los operadores que tienen concesión en perjuicio de los demás operadores que ya de por sí, naturalmente, compiten en inferioridad de condiciones por no contar -los que no la tengan- con un área especialmente habilitada para su manejo exclusivo y por tener que operar en lo que habitualmente se denomina muelles públicos con otros operadores, lo que en la jerga del año 2000 se denominaba terminal multipropósito. La terminal multipropósito son los muelles públicos, donde opera el resto de los operadores que no son titulares de una terminal especializada.

Por lo tanto, además de establecer una cierta potestad discrecional del Poder Ejecutivo, además de establecer restricciones o limitaciones a la actividad de todos los demás operadores, lo que esto hace, a nuestro juicio, es enterrar la Ley de Puertos, porque la Ley de Puertos se basa en un sistema de libre competencia, en un sistema de libertad de elección de los usuarios que, por supuesto, todos sabemos que no es ilimitada porque los puertos no son de goma, perdonando la expresión. De todas maneras, el Estado y la Administración Nacional de Puertos tienen el deber de procurar la libre competencia. Y si se diera algún monopolio de hecho -no generado por decreto, sino de hecho, en la realidad, espontáneamente-, tiene que procurar eliminarlo, y si fuera imposible eliminarlo, entonces, debería regularlo. Pero estamos hablando de monopolios que se dan a pesar de la voluntad legislativa y a pesar de la voluntad administrativa, por la vía de los hechos.

De manera que entendemos que esta ley, siguiendo el propósito que fue explícito, que no fue crear una unidad reguladora asesora, sino, en realidad, establecer restricciones para los operadores que no sean titulares de una terminal especializada, no solo es negativa para el caso concreto, sino que termina por enterrar definitivamente la Ley de Puertos, que es una ley que pasó por diversos gobiernos, que fue aceptada por

todos los gobiernos y que generó inversión en los puertos públicos por al menos tres veces lo que pudieron haber generado las inversiones realizadas en las terminales especializadas, porque las inversiones en los puertos no solamente fueron realizadas por terminales especializadas, sino por una cantidad de operadores que actúan en las terminales multipropósito y en muchos depósitos de otro tipo.

Así que creemos que esta ley es muy negativa no en lo concreto, sino en lo general, a futuro. Se elimina una ley que fue reconocida como exitosa por todo el sistema.

SEÑOR REPRESENTANTE GUARINONI (Mauricio).- Agradezco a la delegación por haber venido.

A mí me surgieron unas cuantas dudas, quizás, por mi falta de comprensión del tema, y me gustaría que se profundizara en algunos argumentos que se dieron.

Me pareció muy significativo lo que se dijo sobre la expropiación de la clientela, pero no comprendo cómo sucede. Por eso me gustaría que profundizaran en ese punto.

También se planteó una suerte de superposición de esta unidad reguladora que se crearía con la Administración Nacional de Puertos. El término que se manejó fue "superabundante"; sería algo así como que diferentes organismos tuvieran las mismas competencias, ¿no? Por lo tanto, quisiera saber cuáles serían esas competencias que la unidad reguladora vendría a quitarle a la Administración Nacional de Puertos, si sucediera así.

Además, se hizo una afirmación sobre decretos ilegales, que de alguna forma establecen reglas diferentes a las previstas en la ley y, por lo tanto, lo que tiene que regir es la ley y no los decretos. Eso es lo que entiendo del planteo de la delegación. Por lo que se dijo, entiendo que este proyecto de ley vendría a subsanar lo que estos decretos establecen y a derogar -me parece que hay que decirlo con todas las letras- la Ley de Puertos. La pregunta es si ustedes entienden que esto es efectivamente así, es decir, que a partir de la aprobación de este proyecto la Ley de Puertos pasaría a ser letra muerta. Esa sería mi tercera pregunta.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE IRRAZÁBAL (Miguel).- Agradecemos a las autoridades de Montecón por su presencia en la Comisión, donde ya han estado más de una vez.

El artículo 8º parece ser el talón de Aquiles o aquello que vendría a salvar la problemática que todos tenemos y que es reconocida públicamente.

Quiero hacer una pregunta muy simple y, capaz que por simple, errónea.

El segundo inciso del artículo 8º establece: "El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Unidad Reguladora de Servicios Portuarios, podrá determinar restricciones o limitaciones a la actividad de aquellos operadores que no se encuentren habilitados por un contrato de concesión […]".

¿Montecón no tiene un contrato de concesión? ¿Cómo limita eso la actividad de Montecón en la libre competencia?

No sé si se entiende la pregunta.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Me sumo a la bienvenida de la delegación. Es imposible no hacer valoraciones políticas; voy a intentar no caer en ese debate y concentrarme. En lo personal, quiero agradecer el aporte realizado; valoro muchísimo el aporte desde el punto de vista jurídico. Como bien

señalaba el diputado colega Miguel Irrazábal, la piedra del escándalo radica en el artículo 8° del proyecto de ley. Después tenemos algunas otras consideraciones sobre la forma que se pretende dar a una Unidad Reguladora como servicio centralizado del Estado formando parte del sistema orgánico estatal con notables falencias. Pero la primera impresión, como bien decía el doctor, es que sería una Unidad Reguladora que no regula. Eso está claro y no puede haber dos lecturas en un proyecto de ley donde el término regular no aparece en ninguno de sus artículos.

Yendo concretamente al artículo 8°, quiero hacer dos consideraciones. La primera tiene que ver con lo previsto en la Ley de Puertos, en el artículo 11 de la Ley N° 16.246, donde dice: "El Directorio de la Administración Nacional de Puertos tendrá los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y, en particular, podrá: […] 2.- Otorgar concesiones, permisos o autorizaciones a personas físicas o jurídicas […]".

A su juicio, quisiera saber concretamente por qué la reglamentación o el artículo 8° del proyecto refiere exclusivamente al modo de concesión y no se detiene en las otras modalidades que tiene como facultades jurídicas la ANP de explotar la concesión del puerto. Sobre esa misma pregunta, me gustaría conocer si ello refiere a ese concepto coloquial -no encuentro la definición jurídica- de galvanizar ese acuerdo que divide las aguas en la opinión pública.

El tercer aspecto refiere a la cuestión vinculada a la situación de las tarifas, es decir, se supone que el objetivo de la Unidad Reguladora es asesorar al Poder Ejecutivo en materia tarifaria. Quisiéramos conocer la opinión de Montecón respecto a cuál es su visión del actual régimen de tarifas de la actividad portuaria, cuál es la perspectiva que tiene y, a su juicio, cómo esto podría impactar en la futura actividad portuaria del país como principal puerta de entrada comercial del Estado.

SEÑOR LORENZO (Gonzalo).- El primer punto refiere a la consulta de cómo se está efectivizando la transferencia de clientela. Mi opinión es puramente jurídica. Se ha hecho un protocolo de aplicación de los Decretos N° 114 y N°115 por los cuales la Administración Nacional de Puertos resuelve qué servicios marítimos y de qué compañías, se traspasan de un operador a otro. Concretamente, el ingeniero Olascoaga podrá detallar mejor el servicio que ha sido transferido vía resolución de la ANP, que era cliente de Montecón y lo obligaron a ir ahora a trabajar en TCP, preceptivamente por decisión administrativa de la Administración Nacional de Puertos. Es una situación desconocida hasta el momento en la historia del país.

Respecto a la superposición de normas, voy a poner dos ejemplos. Los literales D) y C) del artículo 2° hacen que este organismo deba asesorar y dictaminar preceptivamente en relación al Poder Ejecutivo y a la Administración Nacional de Puertos según correspondan los procedimientos de concesiones, permisos, etcétera. Esa función de asesoramiento al Poder Ejecutivo, hoy está establecido en la Ley de Puertos que la hace la Administración Nacional de Puertos. Por ejemplo, según el literal C) esta unidad asesoraría a la Administración Nacional de Puertos que, a su vez, debería asesorar al Poder Ejecutivo. Es como una superposición o acumulación de asesoramiento que no lo vemos útil. Seguramente haya otras perspectivas que le encuentren utilidad. Con esto no quiero ser determinante pero nos parece que superpone asesoramientos.

La tercera pregunta refiere a la ilegalidad de los decretos y si estos implican una derogación. Uno puede hacer análisis jurídicos un poco más a fondo pero, probablemente, sea muy cuestionable que esta ley tenga efecto retroactivo sobre lo que ya ha ocurrido; debería estar establecido a texto expreso. Se supone que esta es una ley que aplica para los casos futuros y no hacia atrás. De todas maneras, tenemos otro tipo de interpretación, dada la explícita intención manifestada al momento de proponerse esta

norma. Pero, efectivamente, como hemos sostenido, los Decretos N° 114 y N° 115 vulneran, son ilegales o van en contra de Ley de Puertos y de otras normas que ya he mencionado. En la medida en que este artículo 8° lo que pretende es habilitar el tipo de medidas que se tomaron y que estimamos eran ilegales, se supone que ahora con esta ley pasarían a ser legales; si son retroactivas o no es un tema diferente pero, a futuro, estas medidas de restricción de actividades de operadores portuarios pasarían a ser legales. Por eso decimos que va en contra a lo establecido en la Ley de Puertos que, en vez de restringir la actividad de los operadores portuarios, pretende promoverla para que compitan entre sí y se obtengan mejores resultados. Entonces, si deroga la Ley de Puertos, deroga el régimen que quiso la Ley de Puertos, sin ninguna duda.

En cuanto al tema de la concesión, cabe señalar que Montecón tiene un espacio concedido para operar contenedores. Habrá que ver qué pasa con eso desde que todos los clientes van a pasar definitivamente a Terminal Cuenca del Plata. Habrá que ver qué se hace con ese espacio que fue concedido para eso pero, aparentemente, no será más útil. También utiliza otros espacios, como el resto de los operadores que operan en muelles públicos, con permisos y con almacenaje; gran parte de su actividad es con permiso, con almacenaje. Son regímenes más versátiles que se ajustan más a las necesidades reales del servicio. Todas esas actividades fuera del espacio específico concedido serán restringidas y, por supuesto, que también estarán restringidos todos los demás operadores que no tienen concesión.

Si la pregunta refería a eso, esta redacción no soluciona el problema de la actividad de Montecón, porque la actividad de esta empresa se realiza como el resto de los operadores y, además, con otros regímenes de utilización del espacio público, que es gran parte; el ingeniero podrá establecerlo y hablar sobre las tarifas.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Quisiera complementar la respuesta del doctor Lorenzo en cuanto a la pregunta del señor diputado. Este servicio que se está moviendo en forma obligatoria de parte de la ANP sin la voluntad o no por el deseo de los clientes es un servicio que va al Golfo de México, que básicamente lo operan la línea Hapag Lloyd y MSC que opera Montecón hace más de diez años y que tiene un contrato vigente por dos años más. Por ese motivo, hablamos de expropiación porque es un servicio no menor y significa el 20 **%** de la actividad que mueve Montecón. Por tanto, la empresa como su empleabilidad tendrán un impacto sustancial. Este es un hecho real que se concretó a partir del 1° de noviembre.

Respecto al tema tarifas, a nosotros francamente nos llamó la atención que en el acuerdo o en los decretos tarifas que estaban plenamente reguladas en la concesión original del TCP en el año 2001, fueron desreguladas, es decir, no solamente se le otorga una prioridad que significa un monopolio sino que, a su vez, tarifas que se le aplicaban o que se aplican, que son sustanciales a las líneas navieras, como es carga y descarga de contenedores y muellaje, que son las que después inciden en lo que las navieras cobran a la carga local, sorprendentemente fueron desreguladas. Esos límites que antes existían, no existen más. Por tanto, de futuro, la terminal puede cobrar lo que quiera cobrar.

En cuanto a la mejora de las tarifas, en todas partes del mundo, países menos liberales, más liberales, más estatistas o más dirigistas, los casos de éxito están sustentados en la libre competencia. Todo país que cuenta con una terminal de cargas para exportar -Uruguay tiene una carga significativa de unos 800.000 TEU- lejos de concentrar la presión portuaria en un solo operador privado, fomenta la competencia. Entonces, por ejemplo, en el sur de Brasil, que es solamente una región importante, hay más de siete operadores compitiendo entre sí: en Caxias do Sul, en Paraná, abajo de Santos sin contar las terminales de Santos, etcétera. En la zona aledaña a Santiago de

Chile -Santiago no tiene costa pero hablamos de la zona aledaña- como Valparaíso y San Antonio, existen tres terminales. Así podría seguir enumerando todos los casos, no solo regionales sino también mundiales. No conocemos casos de éxito donde se concentre un monopolio y donde ese monopolio pueda ser regulado. ¿Por qué? Porque la casuística de las operaciones es muy diversa; las terminales tienen un cuerpo tarifario larguísimo que, más allá de la voluntad genuina de regular, sería muy difícil de regular.

Además de eso, nos preguntamos cómo se va a regular cuando, por ejemplo, el costeo de las terminales parte de la base de los contratos entre privados, o sea, los contratos que tiene cada terminal con sus clientes, que en el Puerto de Montevideo son los armadores, son contratos que están en el marco de confidencialidad. Por tanto, a ninguna unidad reguladora, en el caso que se establezca, le será sencillo entender cuál es la ecuación del costo genuino.

En resumen, lograr tarifas competitivas se basa en inversiones parejas, sin restricciones, que apuntan a la mejora de la productividad y que sean de libre competencia. No parece este ser el camino que eligió el gobierno en acuerdo con TCP.

SEÑOR REPRESENTANTE IRRAZÁBAL (Miguel).- La última vez que vino Montecón -hace como tres meses y medio- yo pregunté si había tenido alguna afectación económica y me dijeron que no. Ahora, por sus palabras, entiendo que sí. En la carga y descarga, en la parte tarifaria, supongo que hubo aumentos; esa es la queja que nos hacemos siempre es si hay aumento. Quisiera que me explicaran un poco más a fondo cómo afectó realmente, además del concepto de global de libre mercado y demás espacios, de que cada uno tenga su espacio. Quisiera que el doctor nos explicara en líneas generales cómo afectaron económicamente estas medidas a la empresa Montecón.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Gracias por formular esa pregunta.

Cuando nos formularon esta pregunta, obviamente que todavía no teníamos el nuevo reglamento de atraque ni su protocolo de aplicación, tal como se establece a partir del 1° de noviembre. Concretamente la afectación fue tal como comenté. A partir del 1° de noviembre, un servicio que genuinamente operaba en Montecón, con un contrato de varios años y que históricamente operaba la empresa, se vio obligado a moverse a operar en TCP, no por decisión de los armadores sino por voluntad del gobierno por lo cual este servicio que significa el 20 **%** de los movimientos totales mensuales de operación de Montecón, y más del 25 **%** de sus ingresos, lo llevan a no operar más. Es una afectación real; es una afectación donde hoy Montecón va a perder el 25 **%** de sus ingresos, lo cual obviamente nos va a obligar a buscar un nuevo punto de equilibrio, pero aun así va a ser muy difícil revertir las pérdidas de no tener este servicio en su operación habitual.

No sé si con esto respondo la pregunta, diputado.

SEÑOR LORENZO (Gonzalo).- Simplemente un dato que seguramente va a ser público a la brevedad: se trata de un orden de 50.000 contenedores que fueron trasladados de operar en Montecón a TCP y eso implicaría una pérdida de unas 165.000 o 170.000 horas de trabajo en el año.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Vuelvo sobre el tema tarifario, porque de alguna manera me interesa conocerlo y disculpen porque soy un tanto neófito en el tema.

Creo que en el acuerdo debe haber por lo menos treinta y siete ítems o actividades que estaban tarifados, aunque no tome en cuenta el número, ya que seguramente usted

me lo podrá aclarar. ¿Acaba de afirmar que las actividades principales, es decir las que tienen que ver con carga y descarga -que me imagino que son las actividades principales de una terminal portuaria-, quedaron liberadas? Quiero ser claro en la pregunta porque, en realidad, eso termina en el bolsillo de cualquier uruguaya y uruguayo. Si cualquier producto que termina en la góndola de un supermercado al momento de ser importado tiene un costo mayor, me imagino que quien importa no va a absorber la diferencia, sino que la va a trasladar directamente al precio del producto. Quisiera tener claridad en el tema porque dicho al pasar puede quedar poco claro si efectivamente eso es lo que está sucediendo.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Efectivamente. Traté de ser muy sintético para no robar mucho tiempo a la Comisión, pero hay dos tipos de tarifas: la tarifa que se cobra a la carga, al exportador o al importador cuando entrega o recibe un contenedor, y la tarifa que se cobra a la línea naviera, que definitivamente es el cliente del Puerto de Montevideo y quien trae los barcos cuando se opera en los contenedores, cuando se carga un contenedor o cuando el barco fondea, escala o hace muelle en la terminal o en los muelles públicos. Algunas pocas tarifas que se cobran a la carga genuina al exportador o importador -muy pocas; yo diría tres o cuatro, de unas veinte o veinticinco tarifas- están reguladas, y efectivamente -tal como lo dije- las tarifas que antes estaban reguladas, que son las que se le cobran al barco, sorprendentemente se liberaron. En un escenario en el que hasta hoy existía libre competencia y donde los armadores cuando evaluaban operar en Montevideo tenían la opción de ir a uno u otro lugar, es decir Montecón, TCP, u otro operador público que quisiera invertir en grúas y tuviera la opción de hacerlo, podían negociar y jugar en esa dualidad de competencia; Montecón le podía ofrecer determinadas prestaciones y tarifas, TCP otras y tenían la posibilidad de optar. En la medida en que hoy todo barco tenga la necesidad de ir a TCP y no exista en el futuro una competencia -porque en la medida en que TCP pueda tomar todos los volúmenes de Montecón lo hará, cuando haga las obras anunciadas-, el armador no va a tener más remedio que ir a operar allí. Eso le genera dos cosas: o no va a operar a TCP, por lo cual no opera en el Puerto de Montevideo, o lo omite, y Montevideo se pierde una escala oceánica, o accede a operar en las condiciones que TCP le va a imponer por ser un monopolio: paga tarifas más altas e indefectiblemente -tal como usted dijo, diputado-, esas tarifas se las vuelca a la carga local, que es quien termina pagando las tarifas que obviamente paga el armador. Eso va a repercutir en el bolsillo del consumidor uruguayo. En la medida en que la exportación pague más porque a su vez el armador tiene que pagar más para operar en Montevideo, o la importación pague más porque el barco que trae esa importación tiene que operar más, o pierde competitividad el exportador uruguayo o paga más el consumidor uruguayo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la comparecencia.

Como les dije al principio, la Comisión va a seguir estudiando este proyecto de ley e invitando a diferentes delegaciones para hacerse de los insumos necesarios para después discutir el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠





XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 709 de 2021

Carpetas Nos. 2526/13, 1677/21, 1813/21 y 1863/21	Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas

---

FERNÁN SILVA VALDÉS

Designación al puente ubicado sobre el arroyo Agua Sucia, en el kilómetro 200 de la Ruta Nacional Nº 6

EXPERTO LECHERO LUIS BERTOTTO NOLLEMBERGER

Designación al tramo de la Ruta Nacional Nº 52 entre la intersección con la calle Doroteo García y la calle Juan Frey de la ciudad de Nueva Helvecia, departamento de Colonia

UNIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS (URSEP)

Creación

DOCTOR ALEJANDRO ATCHUGARRY

Designación a la Ruta Nº 104 del departamento de Maldonado

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 10 de noviembre de 2021

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Martín Tierno.

Miembros: Señora Representante Sabina Calvo y señores Representantes Germán Cardoso, Mauricio Guarinoni, Miguel Irrazábal y Daniel Martínez Escames.

Delegado de Sector: Señor Representante Marcelo Fernández Cabrera.

Invitados: Por CENNAVE, señoras Mónica Agritos, Yanina Ventura y señor Diego Paolillo.

Por SUPRAMAR S.A., contador Daniel Ualde, Director.

Por MONTECON, señor Juan Olascoaga, Gerente General; doctor Gonzalo Lorenzo, asesor legal.

Secretaria: Señora Laura Rogé.

═══════ll═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Martín Tierno).- Habiendo número, esta abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación del Centro de Navegación, Cennave, integrada por la presidenta, señora Mónica Ageitos, por la señora Yanina Ventura, y por el señor Diego Paolillo.

Tenemos a estudio un proyecto de ley que envió el Poder Ejecutivo relativo a "Unidad de Servicios Portuarios (Ursep). Creación", y hemos comenzado a invitar a diferentes actores relacionados con los servicios portuarios y con el trabajo en el Puerto para que nos den su opinión al respecto.

SEÑORA AGEITOS (Mónica).- En primer lugar, quiero dar muchas gracias a la Comisión por invitarnos y recibirnos.

Como ustedes saben, el Centro de Navegación es la cámara empresarial del sector marítimo y portuario que reúne a los agentes marítimos, a los operadores portuarios y a los depósitos intra y extraportuarios.

Preparamos un resumen de nuestra posición y luego quedaremos a la espera de las preguntas que ustedes tengan para formular.

También, quiero señalar que somos cofundadores de la Confederación de Cámaras Empresariales.

En relación al proyecto de ley, debemos decir que en la exposición de motivos del proyecto se indica que esta Unidad Reguladora será, en realidad, una comisión asesora en materia de servicios portuarios, a los efectos de brindar asesoramiento técnico e imparcial al Poder Ejecutivo y a la Administración Nacional de Puertos.

Lo que no indica el proyecto, la exposición de motivos ni todo el articulado es por qué el Ejecutivo y la Administración Nacional de Puertos precisan que se les asesore y en qué.

Según el último informe de auditoría independiente realizada par la consultora Deloitte, la ANP cerró el año fiscal 2020 con 948 funcionarios, con un costo promedio anual por funcionario de US$ 50.588 y un costo promedio mensual por funcionarlo de US$ 4.216

Es decir, entendemos -así también lo deja claro el organigrama de esa Administración- que recursos humanos y estructura existen.

No se indica cuál es la necesidad de crear una estructura que será pesada para el Estado, cuando habíamos entendido que lo planteado al inicio de este mandato era, precisamente, gastar menos y mejor. ¿Es porque se entiende que las tarifas son altas? Porque tal vez podamos indicar un sinfín de tarifas privadas y públicas que a todos nos parecen altas y suponemos que no se estará pensando en crear tantas Unidades Reguladoras como tarifas o precios privados le parezcan altos a alguien.

Pues queremos decirles que los precios o tarifas portuarias ya tienen un regulador, que es la libre competencia, la libre demanda. En los artículos 7º, 9º, 12, 13, 21 y 23 de la Ley de Puertos se habla de libre competencia. Se obliga a los operadores a actuar en libre competencia; se obliga a asegurar la libre competencia. Y esa ley, la Ley de Puertos del año 1992 -además, nuestra Cámara tuvo el honor de ser un actor principal-, es tan sabia que hasta prevé qué pasa si se ve en peligro la libre competencia. En ese caso, la Administración Nacional de Puertos puede fijar precios máximos, tarifas máximas, inclusive, puede prestar los servicios directamente. Ni hablar de que existe una ley de promoción y defensa de la competencia -ustedes muy bien lo saben- que establece procedimientos y hasta una comisión para solucionar ese tipo de problemas, sin

embargo, se plantea una unidad reguladora de precios privados. Lo más grave es que esta propuesta es arengada por alguna "entidad" empresarial, que no ve más allá y no se da cuenta de que esto puede ser, inclusive, un tiro en el pie.

Me gustarla recordar que el artículo 1834 del Código Civil establece: "El que hiciere algún trabajo o prestase algún servicio a otro puede demandar el precio, aunque ningún precio o retribución se hubiese ajustado, siempre que el tal servicio o trabajo fuese de su profesión o modo de vivir honesto. […]".

Parece de Perogrullo, pero últimamente algunos actores parecerían pensar que es posible que una empresa invierta y pague sueldos sin cobrar por sus servicios.

Ahora, yendo al proyecto, la primera pregunta que tenemos es cuál es su ámbito de aplicación. Como nada dice el proyecto, suponemos que son todos los puertos de la República, también todos los operadores portuarios y todas las actividades.

Debemos entender que esta comisión de asesores tendrá la idoneidad necesaria para ser voz experta en los distintos negocios, por ejemplo, depósitos portuarios y extraportuarios; va a conocer de terminales graneleras, de terminales de celulosa, de operadores portuarios de animales en pie, chips de madera, cruceros, lanchas, prácticos de puerto y río, barcazas, operaciones de trasbordo de contenedores y a granel, inclusive, de canales de navegación. Esa comisión va a estudiar los precios que se cobran en los puertos del interior también. Suponemos que se le informará a los interesados en la terminal pesquera de Puerto Capurro que serán regulados

Hace pocas semanas, una delegación de la Administración Nacional de Puertos viajó a Vigo, tratando de seducir a potenciales inversores extranjeros. Nos preguntamos si se les ha comunicado que serán regulados o que existe un proyecto de ley a estudio con tal fin.

Se pretende que todas estas empresas que han decidido invertir en nuestros puertos le informen a esta comisión todos sus costos para ver si lo que están cobrando es correcto, de acuerdo a la visión de los integrantes de una comisión que todavía no sabemos qué características tendrá.

¿Se pretenderá que se hagan públicos los contratos que las navieras hacen con sus terminales, que constan de sendas cláusulas de confidencialidad? Lo mismo con respecto a importadores de la región, que utilizan al Puerto de Montevideo como centro de stock y distribución regional.

Hoy el Puerto se encuentra en las primeras planas de los diarios y no por lo que nos gustaría que fuera. Este tema solo será un punto de conflicto más; no lo duden.

En la exposición de motivos también se indica que la entidad estatal a crearse asesorará técnicamente a la ANP en la materia, a los efectos de asegurar el control de monopolios de hecho, cuando la competencia no fuere posible. El proyecto de ley lo que hace es quitarle potestades a la Administración Nacional de Puertos, que es el órgano que debería garantizar la libre competencia, y en caso de que se dé un monopolio de hecho, es quien debería controlarlos.

Ahora será la Ursep quien le dará asesoramiento a la ANP. Una vez más, no se entiende la necesidad de crear una unidad como esta y ¿con qué fin? Si todo lo previsto ya se encuentra regulado, no aportaría otra cosa más que incertidumbre.

En todo caso, eso le corresponde a la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, que ya cuenta con un marco jurídico y una comisión formada con presupuesto para ello. Crear otra Comisión sería para nosotros un gasto innecesario. Con

mucho respeto, implicará más sueldos, más costos de funcionamiento y, tal vez, más autos oficiales, entre otras partidas presupuestales.

Más adelante, la ley le da potestad a este ente regulador -que en realidad no regula- de emitir recomendaciones sobre aquellas tarifas que requieran la consideración y aprobación por parte del organismo competente, siguiendo criterios técnicos independientes. Sin embargo, enseguida propone que se conformen comisiones técnicas que podrán estar integradas por privados. Entonces existe la posibilidad de que los propios clientes del puerto conformen comisiones técnicas, que obviamente no serán demasiado independientes, y que establecerán recomendaciones sobre cuánto se les debe cobrar a ellos mismos. En cuanto a esto, tal como refiere el artículo 11 de la Ley de Puertos, la ANP tiene los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y, en particular, se establece que podrá otorgar concesiones, permisos o autorizaciones. Con la creación de esta unidad se limitan las potestades de la Administración Nacional de Puertos con relación al otorgamiento de estos, siendo esta unidad la encargada de dictaminar al respecto. Entonces, en materia de asesoramiento, los cometidos de esta unidad se superponen con las competencias de la Administración Nacional de Puertos establecidas por la ley.

A nuestros socios les encantaría poder decir a los proveedores cuánto tienen que cobrarles los insumos, las maquinarias… Pero defendemos, y vamos a defender siempre, la libertad de las empresas y la libre competencia.

No debemos olvidar que la propia Administración Nacional de Puertos brinda algunos servicios portuarios. Entonces, esta entidad le va a recomendar a la Administración Nacional de Puertos cuánto tiene que cobrar por esos servicios. Al respecto, voy a dar algunos números de los rubros más importantes que constan en los balances de la ANP -solo año 2020-, que son públicos: ingresos por servicios a buque: US$ 21.300.000; ingresos por mercadería y uso de infraestructura: US$ 86.000.000; contenedores: US$ 6.600.000; depósito de mercadería: US$ 8.000.000; suministros: US$ 5.600.000; concesiones y permisos: US$ 18.000.000.

La ANP ha tenido ingresos operativos netos en el período 2011- 2020 por US$ 1.537.000.000. Ahí está la competitividad del sector y no en las empresas privadas.

Siguiendo con la línea de razonamiento, ¿saben ustedes cuál es el costo del servicio de dragado de la Administración Nacional de Puertos? Pues si hay alguien preocupado por los costos portuarios, tal vez pueda pedir eso primero y no embarcarnos a todos en un proyecto de ley de este tenor.

Ahora, si el artículo 2º es preocupante, permítanme indicarles que el artículo 8º es muy grave. En este artículo se indica que se puede violar la Ley de Puertos tantas veces como asesore la Unidad Reguladora. Se pretende establecer regímenes específicos de funcionamiento de las terminales portuarias bajo el régimen de concesión para incentivar la actividad de dichas terminales; tan amplio como regímenes especiales.

O sea que si la Ursep lo recomienda, ¿se le puede cambiar el objeto, por ejemplo, a las terminales ya concesionadas? ¿No se estaría perjudicando así a aquellos que decidieron no presentarse a esa licitación porque entendían que el negocio que se estaba licitando no les interesaba? Lo único que se logrará con esto es terminar con la competencia en el puerto, ya que los operadores que no tengan concesión se verán perjudicados hasta desaparecer. Y ahí sí que la Ursep tendrá trabajo, pero ya será demasiado tarde.

El inciso segundo del artículo 8º establece que el Poder Ejecutivo podrá determinar restricciones o limitaciones a la actividad de aquellos operadores que no se encuentren

habilitados por un contrato de concesión, a los efectos de que los concesionarios alcancen la escala necesaria para maximizar su eficiencia. O sea que el Poder Ejecutivo va a perjudicar a los que no tengan concesión, pero posean autorización o habilitación legalmente concedida, para favorecer a quienes tienen concesiones. Por supuesto que con el importante asesoramiento de la Unidad Reguladora, que a esta altura ya adquirió conocimientos increíbles. Con todo respeto, les pregunto si ustedes estarían dispuestos a invertir en el Puerto de Montevideo sabiendo que en cualquier momento el Estado les puede limitar su trabajo para favorecer a otro que tiene concesión. No me imagino a ninguna empresa que se vea seducida por un país con un régimen jurídico que no respeta las autorizaciones que otorga. Pero, además, imagínense ustedes los problemas laborales que esta situación podría traer. La empresa que se vea perjudicada por la aplicación de este artículo 8º seguramente deba despedir o enviar personal al seguro de paro, porque se verá afectada económicamente.

Por último, debemos poner de manifiesto que esta norma afecta de forma clara la libre competencia al determinar preferencias a favor del concesionario en desmedro de quienes no lo son, o de quienes tienen otro tipo de permisos. Impone restricciones a la libre competencia, principio consagrado en la Ley de Puertos.

Por el artículo 8º del proyecto es evidente que se violenta el principio de igualdad con relación a que todas las empresas deben trabajar en igualdad de condiciones, lo que viene de la mano de la ley de defensa de la competencia.

En conclusión, el proyecto de ley de creación de una unidad reguladora de servicios portuarios solamente provoca incertidumbre e inseguridad para quienes apuestan a invertir en el país. Solapa las potestades de la Administración Nacional de Puertos y provocará la pérdida de inversiones y puestos de trabajo. Si se quiere regular el costo del comercio exterior, ¿por qué se hace hincapié en una sola pierna? ¿Por qué no están los intermediarios incluidos, quienes contratan directamente con los importadores y exportadores? Hemos visto en facturas de los intermediarios conceptos que se cobran que nada tienen que ver con servicios portuarios e incluso, increíblemente, hay algunas empresas que siguen incluyendo siglas que obedecen a conceptos y ajustes de moneda de la década de los noventa. Sin embargo, no planteamos una unidad reguladora para ellos. Esto es algo que los clientes deberán reclamar.

Finalmente, la Ley de Puertos ha sido efectiva y eficiente. Ha funcionado y ha traído beneficios al país durante treinta años. No podemos hoy borrar de un plumazo todo el trabajo realizado por medio de un proyecto de ley que se realizó en pocos días y *a posteriori* de una interpelación.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Doy la bienvenida a la delegación.

Parece que el tema puerto va a estar presente por largo tiempo en la agenda política. Sin perjuicio de coincidir con el completo y extenso informe que Cennave nos hace llegar, guardo algunos matices que tienen que ver con definiciones conceptuales. Pero lo central, y en lo que debo suscribir con respecto al informe, es la incertidumbre que este proyecto de ley está generando. Quiero aclarar a los colegas que no se trata de un fundamentalismo ideológico; no estoy en contra *per se*, porque recién estamos comenzando la discusión. He leído muy atentamente el proyecto y la primera pregunta que surge es que, tratándose de una unidad reguladora, el término "regular" no aparece en ninguno de sus artículos. Yo creo que ahí, ya de por sí, uno puede comenzar a desglosar las particularidades de esta propuesta que, como todos sabemos, es el

resultado de la necesidad de acordar a las apuradas respecto de una normativa o de una regulación que fue condición para la situación parlamentaria que se dio en torno al puerto. Por tanto, agradezco nuevamente los fundamentos de hecho y derecho que se presentan en la exposición, porque en lo personal, no hacen más que fortalecer la posición respecto de la negativa a la aprobación de este proyecto.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE IRRAZÁBAL (Miguel).- Es importante recabar en este momento todas las opiniones de la forma que cada uno considera que tiene que acercárselas a la comisión: más dura, más rígida, más lánguida. Cada una de las posiciones recibidas tiene que ser analizada en el contexto de este proyecto que solamente es eso, apenas una idea inicial de cómo buscamos -como dijo siempre el estudioso Fernández- una mejor regulación del sistema. Cuando vienen los grupos, las empresas y sobre todo las personas y nos traen a la Comisión con tanta claridad y tanta firmeza lo que consideran, nos ayudan a repensar cuál es el mejor camino.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la participación de la delegación. Es la primera delegación que recibimos con relación a este proyecto de ley. Ahora continuamos trabajando y vamos a recibir a otras delegaciones para que nos dejen estos insumos tan necesarios para la discusión del proyecto.

Muchísimas gracias.

(Se retira de sala la delegación de Cennave)

——Antes de recibir a la próxima delegación, a pedido del señor diputado Cardoso que se tiene que retirar por cuestiones personales, vamos a considerar un proyecto de ley que tenemos en la comisión: "Doctor Alejandro Atchugarry. Designación de la Ruta Nº 104 del departamento de Maldonado".

Si estamos de acuerdo, pasamos a tratar este proyecto. Lo votamos, designamos al miembro informante, y se puede retirar el señor diputado.

SEÑOR REPRESENTANTE CARDOSO (Germán).- Estamos convencidos de que la cultura de las sociedades debe edificarse sobre lo que han sido los humanos que han pasado por la sociedad y se han brindado a ella. Esto tiene una connotación especial; la Ruta Nº 104 del departamento de Maldonado mide aproximadamente 17 kilómetros y va desde la Ruta Nº 10 a la Ruta Nº 9, pasando Manantiales; digo esto para que se ubiquen los que no son del lugar. Allí, nace la Ruta N° 104, hacia el norte, y muere en la Ruta N° 9. Es una zona que se caracteriza por el desarrollo, durante los últimos años y, fundamentalmente, durante la última década, de chacras turísticas de alto valor. La ruta pasa por la puerta de la Fundación Pablo Atchugarry. Es de los valores culturales más impresionantes que el país tiene, que pasa desapercibido, incluso, para la inmensa mayoría de los uruguayos, pero que es visitada por turistas y personas de todas partes del mundo. La primera semana del mes de enero habrá un lanzamiento en ese lugar -se hizo una inversión muy importante- y la inauguración de estas obras de desarrollo cultural.

Nosotros conversamos con la familia. Para ellos tiene una connotación especial, porque fue Alejandro quien le dijo a Pablo, en su momento, cuál era el lugar adecuado para realizar la inversión y el desarrollo de la fundación.

Creemos que es de estricta justicia que una ruta que no tiene nombre, en conmemoración de lo que fue el talento de Alejandro, lleve el suyo. Fue una persona que

trascendió mucho más allá de lo que es el Partido Colorado. Yo definiría a Alejandro Atchugarry como alguien que fue respetado por todos y admirado por muchos, dentro de los que me incluyo.

Por lo tanto, solicitamos a la Comisión tratar el proyecto y votarlo.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Seré sencillo y breve.

Celebramos esta iniciativa. Ratificamos y suscribimos todo lo expresado por el diputado Germán Cardoso. Coincidimos totalmente con el espíritu de la propuesta y el concepto de la persona y la figura de Alejandro Atchugarry.

Entendemos que sería un hecho de justicia, desde todo punto de vista, con alguien a quien nosotros catalogamos, sencillamente, como un grande y un verdadero servidor público.

SEÑOR REPRESENTANTE GUARINONI (Mauricio).- Hacemos acuerdo con la propuesta del diputado. También nos parece importante hacer una valoración de la persona de Alejandro Atchugarry, teniendo en cuenta -como todos sabemos aquí- su trascendente participación en la salida de la crisis del año 2002. Fue un hombre de diálogo, que supo tender puntes con todo el sistema político; se generó el respeto de todo el sistema político -creo yo- en las horas más difíciles de la vida democrática de nuestro país. Yo era bastante chico en ese entonces, pero quienes están hoy aquí hacen una valoración positiva e importante de esos momentos y de cómo todo el sistema político se unió en una patriada muy difícil, como fue salir de la crisis y generar los ingresos necesarios para que Uruguay pudiera cumplir con sus compromisos de la deuda y retomar el camino del crecimiento

Atchugarry -desde la izquierda siempre hacemos esa valoración- jugó un papel fundamental, sobre todo, por su capacidad de diálogo, de escuchar al que pensaba diferente y, a través de eso, buscar las propuestas que nos reunieran a todos detrás de una salida. Estamos muy de acuerdo con la propuesta y la votaremos afirmativamente.

SEÑORA REPRESENTANTE CALVO (Sabina).- Nosotros también adherimos a esta propuesta, porque es más que merecido el homenaje. Era excelente como político y como persona; yo lo conocí personalmente. Votaremos a favor el proyecto. Estamos totalmente de acuerdo con lo que se ha manifestado con relación a Alejandro Atchugarry. Agradecemos este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desde la Presidencia también nos sumamos y adherimos a este homenaje.

Tenemos algunas anécdotas particulares con Atchugarry, durante la crisis, por haber pertenecido al sindicato de Sutel. Brevemente -porque lo importante es lo que se vota- les contaré una de ellas. En un momento muy complejo, le habíamos pedido una entrevista, como sindicato, al ministro de Economía y Finanzas. A las diez de la noche, mientras le estaba cocinando a sus hijos, llamó al presidente del sindicato para convocarlo a las ocho de la mañana del día siguiente, para reunirse. En ese momento, el país estaba en llamas. Él tenía una mirada muy humanista sobre todas las realidades y problemáticas que le tocó conducir en ese momento, a través de su Ministerio.

Por lo tanto, con mucho gusto, votaremos este proyecto de ley.

Si me permiten, propongo al diputado Germán Cardoso como miembro informante.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley.

(Se vota)

——Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Propongo al diputado Germán Cardoso como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

Queda aprobado el proyecto. Esperaremos el informe del diputado para, desde la Secretaría de la Comisión, enviarlo a la Cámara.

(Ingresa, en representación de Supramar S. A., el contador Daniel Ualde.

——Damos al bienvenida y agradecemos al contador Daniel Ualde, en representación de Supramar S. A.

Hoy la Comisión comenzó a tratar el proyecto sobre la creación de la Unidad Reguladora de Servicios Portuarios. Ya recibimos a la delegación de Cennave. Continuaremos recibiendo a otras delegaciones para que nos den su punto de vista los actores involucrados directamente en la operativa portuaria.

SEÑOR UALDE (Daniel).- Muchas gracias por invitar a nuestra empresa.

La primera impresión que nos origina el proyecto de ley que estuvimos leyendo es de dudas y, probablemente, de inconveniencia.

Nosotros tenemos dudas razonables sobre la real utilidad que pueda llegar a tener un organismo con esas características. Desde le Ley de Puertos, la autoridad portuaria que todos conocemos es la Administración Nacional de Puertos, que ha desarrollado una labor, como todo organismo y persona, con aciertos y errores. En líneas generales, como balance, se puede decir que se ha desarrollado como una verdadera autoridad portuaria, como la que uno conoce en otros países; fija políticas, provoca concesiones y, de alguna forma, ejecuta una directiva que proviene del Poder Ejecutivo. Creo que se ha hecho en consistencia con lo que uno puede llegar a estimar que es la política general del Poder Ejecutivo en cuestión, durante el período que uno puede analizar.

El puerto ha tenido un desarrollo adecuado, dentro de ese marco, no solamente como puerto -que lo es-, sino además como plataforma logística; ahí es donde nosotros entramos. Porque, además de un puerto, es una verdadera plataforma logística, con la existencia de los depósitos, el rompimiento de cargas, el tratamiento de cargas sueltas, tránsitos y demás. Evidentemente, están en franca competencia con otras plataformas logísticas locales, como pueden ser zonas francas, depósitos fiscales y, además, con plataformas logísticas vecinas, de los países de la frontera.

Nosotros entendemos que la actividad se ha desarrollado, durante estos años, a satisfacción. No se ha sentido necesidad de que apareciera un nuevo organismo para que colaborara o agregara otro tipo de ingredientes. De hecho, si así fuera, la propia Administración de Puertos tiene los técnicos para poder manejarlo en ese contexto.

En el pasado vimos momentos en los que la Administración de Puertos tuvo que coexistir con algunos otros organismos, por ejemplo, la Capitanía de Puertos. De esa mezcla no salieron buenos resultados. Por ejemplo, hace seis o siete años, a nivel de Capitanía de Puertos se creó una nueva normativa para el tratamiento de carga peligrosa que, francamente, es inconveniente para los intereses portuarios y de las empresas que trabajábamos con ese tipo de cargas. Eso es producto de un desconocimiento bastante profundo de cómo se manejaba ese tipo de cargas. Creo que la Administración de

Puertos no tuvo otro remedio que "apropiarse" -de alguna forma- de llevarlo a cabo, porque venía de un organismo con el cual, necesariamente, debe coexistir.

En suma: no lo vemos conveniente. Nos parece otra capa estatal más que se superpondría -de acuerdo a cómo está establecido- y, quizás, en inferioridad de condiciones.

La Administración Nacional de Puertos tiene, desde hace muchísimos años, un *staff* profesional y gerencial que conoce mucho el detalle. Sentimos que, de alguna forma, habrá superposición, nuevos estamentos y personas que van a tratar de ubicar un espacio. Probablemente, se resienta el funcionamiento.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Bienvenido. Voy a hacer una brevísima reflexión y, concomitantemente, una consulta.

Hemos estudiado este proyecto. En su exposición de motivos deja bien claro que se trata de una unidad de asesoramiento al Poder Ejecutivo y a la administración pública, en materia de servicios portuarios. Usted mencionaba su particular función sobre todo el trabajo logístico. Aparte de todo lo vinculado a tarifas, regulación y controles que permitirían un fortalecimiento de todo este cuadro ¿ustedes entienden que el tema de las plataformas logísticas debería estar incluido en las competencias de esta Unidad de Servicios Portuarios que asesoraría al Poder Ejecutivo y a la Administración Nacional de Puertos?

SEÑOR UALDE (Daniel).- La información que estaría recabando esta unidad la tiene la Administración Nacional de Puertos; la ha recabado. Me consta positivamente. De hecho, nuestro sistema tarifario de las concesiones y de los permisarios está colgado en las páginas web de la Administración Nacional de Puertos. O sea que oscurantismo y cosas para conocer, no habría demasiado.

Si se me preguntara respecto a qué cosas demandarían mayor estudio, diría que quizás el funcionamiento de la competencia a nivel país, o sea, cuál es el nivel tarifario del puerto de Buenos Aires, del puerto de Río Grande, del puerto de Santos -que en definitiva son los reales competidores a nivel portuario- o cómo está operando la hidrovía en materia tarifaria, pero medido realmente con una ecuación, no mirando tarifas, sino a través de la evaluación de los efectos de tipo de cambio que sabemos son bastante fluctuantes, para eventualmente determinar la real competitividad que podamos llegar a tener como puerto *hub.*

En lo que tiene que ver con lo tarifario y el funcionamiento de los operadores dentro del propio puerto, me consta que siempre ha sido una preocupación de la Administración Nacional de Puertos. De alguna forma, por la existencia de ene cantidad de concesiones y de permisos hay una suerte de competencia interna que creo estaría asegurando la competitividad. Evidentemente, como toda competitividad puede fluctuar con el paso de los años o de los meses, en función de que los vecinos se muevan en un sentido u otro y aun nosotros con respecto a carestías del dólar o en definitiva a sobrecostos internos que puede llegar a tener una economía por defasaje de inflación, evolución de tipo de cambio. Eso fluctúa, pero me parece que la competitividad está previamente asegurada por la propia ley de puertos que así lo pide, y la Administración Nacional de Puertos se ha encargado de manejarlo.

Tener un organismo para asesorar parecería como muy mucho; demasiado. Demasiado porque el puerto ya tiene sus propias oficinas que recaban esa información y creo entender que también asesora al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, su órgano rector.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Bienvenido.

Muy concreto, contador.

Además de plantear la duda de cómo van a colidir normas del año 92 como la ley de puertos con este proyecto -naturalmente será objeto de análisis futuro, no le voy a pedir opinión al respecto-, concretamente, en base a su experiencia, ¿esta Unidad Reguladora vendría a fortalecer la actividad portuaria o se podría estimar que en función del ejemplo que usted puso de contradicción entre el capitán de puerto y la directiva de la Administración Nacional de Puertos sobre decisiones que muchas veces se fragmentan, terminará teniendo un efecto negativo sobre la actividad en general? ¿Se puede presumir que esta nueva Unidad sumaría más dificultades a la actividad portuaria o *a priori* afirmar que tendría un efecto neutro?

SEÑOR UALDE (Daniel).- Me animaría a pensar que por lo menos inicialmente lo complicaría. Estoy absolutamente convencido. Como todo organismo nuevo y como todo representante de organismo nuevo, se va a buscar un espacio de actuación, se va a generar burocracia, se va a formar estructura, evidentemente cuestiones necesarias para que una unidad de estas características funcione. En definitiva, va a haber una especie de colisión entre competencias. Me da la sensación.

Como todas las cosas en la vida, el tiempo zanja las competencias y de alguna forma ordena las cosas y seguirán un carril. Pero inicialmente me da la sensación de que en ese reparto de competencias -competencias que entiendo ya las tiene la Administración Nacional de Puertos-, en esa transferencia de competencias a esta unidad reguladora, va a haber un sufrimiento no sé si comercial, pero sí obviamente de funcionamiento dentro de la comunidad portuaria. Es una presunción. Pero usted me pidió mi opinión.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Le tomo el último planteamiento. ¿Uno entonces puede estimar que la Ley Nº 16.246 estaría perforada por este nuevo proyecto en cuanto a las funciones específicas que hoy tiene la ANP y que le serían transferidas a la Unidad Reguladora?

SEÑOR UALDE (Daniel).- No sé si perforada, probablemente evolucionada, digamos, porque entiendo que está transfiriendo competencias que tiene la Administración Nacional de Puertos como autoridad portuaria a otro organismo. Las competencias que tiene la Administración Nacional de Puertos surgen de la ley de puertos y de los decretos reglamentarios; de ahí proviene su desarrollo durante estos prácticamente treinta años de la ley de puertos.

Me parece que sí, que va a haber un pasaje de funciones y de responsabilidades. Habría que ver cuál es el costo que esa mudanza tiene.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por su opinión, que es valorada por esta Comisión.

Seguiremos avanzando recibiendo a más delegaciones para tratar este proyecto.

¡Muy amable!

SEÑOR UALDE (Daniel).- Fue un gusto.

(Se retira de sala el representante de Supramar, contador Daniel Ualde) (Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el proyecto de ley: "Fernán Silva Valdés. Designación al puente ubicado sobre el arroyo Agua Sucia, en el kilómetro 200 de la Ruta Nacional Nº 6".

SEÑOR IRRAZÁBAL (Miguel).- Gracias a la Comisión.

La designación del puente tiene que ver con una solicitud, con una idea y con una mirada cultural y de patrimonio que tiene la localidad de Sarandí del Yí. Muchas veces se denominó a Sarandí del Yí como la ciudad de lo tres poetas. Acá mencionamos a los más conocidos, entre los que está Osiris Rodríguez Castillo y por eso el puente sobre el río Yí lleva su nombre. Fue votado por la Comisión y es ley -lo movimos mucho con el presidente, lo mencionamos y lo leímos muchas veces juntos-, porque es muy reconocido. El que va a Sarandí del Yí va a ver que todo se llama Osiris Rodríguez Castillo y, a su vez, la primera escuela se llama Fernán Silva Valdés, y la otra escuela se llama Elías Regules.

Por lo tanto, reconocer la trayectoria de Fernán Silva Valdés es una historia que se vivió en el pasado más que en el presente. Fue uno de los poetas más reconocidos, pero se dejó de usar en las escuelas. Hay mucho para atrás que fuimos dejando, que habla de lo nuestro, del campo y de lo más puro. El pedido que ha hecho permanentemente la sociedad sarandiyense es que se vayan haciendo pasos para constituir un polo cultural. En ese sentido, hay una estela que menciona que los restos de Osiris fueron depositados en el río Yí, que al lado de ese lugar había una piscina que fue de Elías Regules y los catorce a dieciséis años que vivió Fernán Silva Valdés, que los recuerda en varios poemas que realizó.

Por eso creo que es de recibo valorar el pedido actual.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR REPRESENTANTES MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- En virtud de lo expresado y tratándose de un integrante de esta Comisión oriundo de ese lugar, nos parece justo que el diputado Miguel Irrazábal sea el miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Tenemos otro proyecto para aprobar. Hoy ha sido un día productivo en esta Comisión.

Este proyecto de ley está firmado por los tres representantes del departamento de Colonia y es relativo a: "Experto Lechero Luis Bertotto Nollemberger. Designación al tramo de la Ruta Nacional N° 52 entre la intersección con la calle Doroteo García y la intersección con la calle Juan Frey de la ciudad de Nueva Helvecia, departamento de Colonia".

Reitero que está firmado por los tres representantes del departamento de Colonia y los menciono para que conste en la versión taquigráfica. Son la diputada Nibia Reisch y los diputados Nicolás Viera Díaz y Mario Colman.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR REPRESENTANTE MARTÍNEZ ESCAMES (Daniel).- Propongo al presidente de la Comisión, el diputado Martín Tierno, para que sea el miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Ingresa a sala una delegación de Montecón)

——Damos la bienvenida a la delegación de Montecón, integrada por el gerente general, ingeniero químico Juan Olascoaga, y el asesor legal, doctor Gonzalo Lorenzo.

Agradecemos la comparecencia.

La Comisión comenzó en el día de hoy a tratar el proyecto de ley sobre la Unidad Reguladora de Servicios Portuarios. Hemos recibido diferentes actores relacionados a la operativa portuaria y en las próximas reuniones del mes de noviembre vamos a recibir a las autoridades portuarias y otras delegaciones que han solicitado los diputados.

En este caso, queremos escuchar a los representantes de la empresa Montecón.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Buenas tardes. Muchas gracias por recibirnos y escuchar nuestra exposición.

Voy a solicitar que haga uso de la palabra el doctor Gonzalo Lorenzo, quien es nuestro abogado y seguramente ahondará con más propiedad y va a ser más concreto que yo en los argumentos.

Como resumen simplemente quiero decir que nosotros como empresa entendemos que es un proyecto altamente inconveniente, que busca enmendar o legitimar unos decretos que a nuestro juicio son ilegítimos y contra los cuales tenemos iniciadas acciones legales, como es de público conocimiento. Consideramos que es altamente inconveniente para el país, en la medida en que los decretos procuran o promueven un monopolio de los contenedores del puerto de Montevideo, por lo cual entendemos que el proyecto no es de nuestra conformidad de ninguna manera.

Seguramente el doctor Gonzalo Lorenzo profundizará en detalle los elementos más relevantes.

SEÑOR LORENZO (Gonzalo).- Como dijo el ingeniero Olascoaga, nosotros hemos impugnado los decretos N° 114 y N° 115 del año 2021, por se contrarios a la Ley de Puertos, a la ley general de defensa de la competencia y a la ley que organizó la concesión de la terminal especializada que hoy explota Terminal Cuenca del Plata. Esto fue procesado en su momento y ahora estamos en la etapa de preparación de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La ilegalidad fue puesta de manifiesto, inclusive, por algunos señores legisladores que propusieron, en su momento, que esos decretos se blindaran -estoy usando el término exacto que manejaron los legisladores- mediante alguna modificación legislativa. O sea que el objetivo de la ley sería blindar unos acuerdos que serían ilegales; si no, no habría ninguna necesidad de blindar nada.

Ya Montecón está siendo perjudicado por esos decretos, al haberse dispuesto el traslado de clientes legítimamente ganados en un régimen de libre competencia y sin

ningún tipo de privilegio a favor de la Terminal Cuenca del Plata. Esto es a partir de la puesta en marcha, el 1º de noviembre, de un protocolo de aplicación de los decretos, protocolo que no tiene ninguna necesidad de existir, pero que, aparentemente, entendieron que era conveniente utilizar. Ya hoy Montecón ha sido expropiado parcialmente en su clientela. De manera que los daños y los perjuicios que se han generado son muy graves.

Yendo de vuelta al proyecto, entendemos que la intención de esta iniciativa fue establecida directamente por los legisladores que lo promovieron. Así que me parece que tenemos que leerlo desde esa perspectiva.

Leído desde esa perspectiva, el proyecto tiene una serie de normas que estimamos son inocuas e inútiles -lo digo con todo respeto-, en la medida en que se genera una Unidad que se designa como reguladora, pero que de reguladora no tiene nada porque no regula absolutamente nada; ni siquiera su opinión es preceptiva para ser tomada por los órganos que realmente regulan la actividad: el Poder Ejecutivo en particular y, eventualmente, en algún área, la Administración Nacional de Puertos.

Por lo tanto, tiene unos artículos -diría que hasta el artículo 7º- que son superabundantes en relación a los organismos ya existentes.

En nuestro país tenemos organismos que tratan la regulación de las actividades portuarias. Por supuesto, la propia Administración Nacional de Puertos tiene potestades regulatorias en una cantidad de cuestiones, actividad regulatoria que debe ser guiada por el principio de libre competencia y de elección de los usuarios, es decir, no tiene una absoluta libertad regulatoria. El interés general, el interés público, está establecido en la propia ley de puertos; no es discrecional. Pero la ANP tiene cierta potestad regulatoria, naturalmente, entre otras cosas, porque se usan espacios públicos en las terminales portuarias.

También tiene potestad reguladora la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, en el marco del Ministerio de Economía y Finanzas, que declaró en el año 2017, ante una acción entablada por Montecón, que las actividades portuarias quedaban regidas por la normativa de libre competencia y la actividad en sí quedaba más sujeta al control de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia. O sea que allí también tenemos un órgano regulador de estas cuestiones, además, por supuesto, del Poder Ejecutivo en sí mismo, que es el que tiene a su cargo la política portuaria.

De manera que agregar una nueva unidad, que se denomina reguladora, pero no es reguladora, como órgano asesor del Poder Ejecutivo, por lo menos a nosotros nos parece redundante y, quizás, en algunos puntos choque con las otros organismos reguladores de la materia.

Ese punto, en definitiva, no afecta demasiado; simplemente, no le vemos mucha utilidad.

El punto realmente clave y que creo es el objetivo final de esta ley, explicitado por quienes originalmente lo propusieron, está en el artículo 8º, que dice que el Poder Ejecutivo podrá establecer regímenes específicos de funcionamiento de las terminales portuarias otorgadas bajo el régimen de concesión, con la finalidad de incentivar la actividad de dichas terminales.

Aparentemente, incentivar la actividad de las terminales no sería algo negativo. Por supuesto, cuanta más actividad haya en los puertos, mejor. Pero el inciso segundo de este artículo establece que el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de esta unidad, podrá determinar restricciones o limitaciones a la actividad de aquellos operadores que

no se encuentren habilitados por un contrato de concesión, a los efectos de que los concesionarios alcancen la escala necesaria para maximizar su eficiencia. En otras palabras, este inciso segundo trata de salvar lo que por la vía de facto se realizó mediante los decretos Nº 114 y Nº 115, es decir, favorecer la actividad de una terminal que, a su vez, también es operador, restringiendo la actividad de otros operadores. Si bien se refiere a operadores que no estén habilitados por un contrato de concesión, tenemos que saber que la actividad portuaria la realizan operadores privados habilitados para prestar el servicio y que esa habilitación es una autorización que simplemente remueve un obstáculo técnico para realizar la actividad, pero según la Ley de Puertos se trata de una actividad regida por el derecho privado y toda persona debidamente habilitada tiene derecho a prestar los servicios portuarios. Ese es el gran cambio que estableció la Ley de Puertos. Antes era un servicio público, realizado por el Estado que podía, eventualmente, bajo régimen de concesión, otorgarse a privados. Pero a partir de la Ley de Puertos pasó a ser un servicio privado de interés público, naturalmente, como muchos otros que existen. Por lo tanto, los operadores tienen derecho a prestar los servicios.

Luego, ¿cómo se organiza el espacio para poder proveer esos servicios? Naturalmente, eso es objeto de regulación, porque los espacios no son infinitos y tiene que haber un sistema eficiente. Pero la ley y los decretos reglamentarios del puerto establecen como mecanismo de utilización de los espacios no solo la concesión, como efectivamente tiene Montecón en un área, sino los permisos que se dan hasta cinco años -es otro sistema; queda excluido de esta norma- y también el régimen de almacenaje, que consiste en que es la propia Administración Nacional de Puertos la que utiliza, usa, usufructúa su espacio y lo concede precariamente a quienes lo necesiten, según la dinámica propia de cada puerto.

Entonces, este inciso segundo viene a habilitar la existencia de privilegios para los operadores que tienen concesión en perjuicio de los demás operadores que ya de por sí, naturalmente, compiten en inferioridad de condiciones por no contar -los que no la tengan- con un área especialmente habilitada para su manejo exclusivo y por tener que operar en lo que habitualmente se denomina muelles públicos con otros operadores, lo que en la jerga del año 2000 se denominaba terminal multipropósito. La terminal multipropósito son los muelles públicos, donde opera el resto de los operadores que no son titulares de una terminal especializada.

Por lo tanto, además de establecer una cierta potestad discrecional del Poder Ejecutivo, además de establecer restricciones o limitaciones a la actividad de todos los demás operadores, lo que esto hace, a nuestro juicio, es enterrar la Ley de Puertos, porque la Ley de Puertos se basa en un sistema de libre competencia, en un sistema de libertad de elección de los usuarios que, por supuesto, todos sabemos que no es ilimitada porque los puertos no son de goma, perdonando la expresión. De todas maneras, el Estado y la Administración Nacional de Puertos tienen el deber de procurar la libre competencia. Y si se diera algún monopolio de hecho -no generado por decreto, sino de hecho, en la realidad, espontáneamente-, tiene que procurar eliminarlo, y si fuera imposible eliminarlo, entonces, debería regularlo. Pero estamos hablando de monopolios que se dan a pesar de la voluntad legislativa y a pesar de la voluntad administrativa, por la vía de los hechos.

De manera que entendemos que esta ley, siguiendo el propósito que fue explícito, que no fue crear una unidad reguladora asesora, sino, en realidad, establecer restricciones para los operadores que no sean titulares de una terminal especializada, no solo es negativa para el caso concreto, sino que termina por enterrar definitivamente la Ley de Puertos, que es una ley que pasó por diversos gobiernos, que fue aceptada por

todos los gobiernos y que generó inversión en los puertos públicos por al menos tres veces lo que pudieron haber generado las inversiones realizadas en las terminales especializadas, porque las inversiones en los puertos no solamente fueron realizadas por terminales especializadas, sino por una cantidad de operadores que actúan en las terminales multipropósito y en muchos depósitos de otro tipo.

Así que creemos que esta ley es muy negativa no en lo concreto, sino en lo general, a futuro. Se elimina una ley que fue reconocida como exitosa por todo el sistema.

SEÑOR REPRESENTANTE GUARINONI (Mauricio).- Agradezco a la delegación por haber venido.

A mí me surgieron unas cuantas dudas, quizás, por mi falta de comprensión del tema, y me gustaría que se profundizara en algunos argumentos que se dieron.

Me pareció muy significativo lo que se dijo sobre la expropiación de la clientela, pero no comprendo cómo sucede. Por eso me gustaría que profundizaran en ese punto.

También se planteó una suerte de superposición de esta unidad reguladora que se crearía con la Administración Nacional de Puertos. El término que se manejó fue "superabundante"; sería algo así como que diferentes organismos tuvieran las mismas competencias, ¿no? Por lo tanto, quisiera saber cuáles serían esas competencias que la unidad reguladora vendría a quitarle a la Administración Nacional de Puertos, si sucediera así.

Además, se hizo una afirmación sobre decretos ilegales, que de alguna forma establecen reglas diferentes a las previstas en la ley y, por lo tanto, lo que tiene que regir es la ley y no los decretos. Eso es lo que entiendo del planteo de la delegación. Por lo que se dijo, entiendo que este proyecto de ley vendría a subsanar lo que estos decretos establecen y a derogar -me parece que hay que decirlo con todas las letras- la Ley de Puertos. La pregunta es si ustedes entienden que esto es efectivamente así, es decir, que a partir de la aprobación de este proyecto la Ley de Puertos pasaría a ser letra muerta. Esa sería mi tercera pregunta.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE IRRAZÁBAL (Miguel).- Agradecemos a las autoridades de Montecón por su presencia en la Comisión, donde ya han estado más de una vez.

El artículo 8º parece ser el talón de Aquiles o aquello que vendría a salvar la problemática que todos tenemos y que es reconocida públicamente.

Quiero hacer una pregunta muy simple y, capaz que por simple, errónea.

El segundo inciso del artículo 8º establece: "El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Unidad Reguladora de Servicios Portuarios, podrá determinar restricciones o limitaciones a la actividad de aquellos operadores que no se encuentren habilitados por un contrato de concesión […]".

¿Montecón no tiene un contrato de concesión? ¿Cómo limita eso la actividad de Montecón en la libre competencia?

No sé si se entiende la pregunta.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Me sumo a la bienvenida de la delegación. Es imposible no hacer valoraciones políticas; voy a intentar no caer en ese debate y concentrarme. En lo personal, quiero agradecer el aporte realizado; valoro muchísimo el aporte desde el punto de vista jurídico. Como bien

señalaba el diputado colega Miguel Irrazábal, la piedra del escándalo radica en el artículo 8° del proyecto de ley. Después tenemos algunas otras consideraciones sobre la forma que se pretende dar a una Unidad Reguladora como servicio centralizado del Estado formando parte del sistema orgánico estatal con notables falencias. Pero la primera impresión, como bien decía el doctor, es que sería una Unidad Reguladora que no regula. Eso está claro y no puede haber dos lecturas en un proyecto de ley donde el término regular no aparece en ninguno de sus artículos.

Yendo concretamente al artículo 8°, quiero hacer dos consideraciones. La primera tiene que ver con lo previsto en la Ley de Puertos, en el artículo 11 de la Ley N° 16.246, donde dice: "El Directorio de la Administración Nacional de Puertos tendrá los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y, en particular, podrá: […] 2.- Otorgar concesiones, permisos o autorizaciones a personas físicas o jurídicas […]".

A su juicio, quisiera saber concretamente por qué la reglamentación o el artículo 8° del proyecto refiere exclusivamente al modo de concesión y no se detiene en las otras modalidades que tiene como facultades jurídicas la ANP de explotar la concesión del puerto. Sobre esa misma pregunta, me gustaría conocer si ello refiere a ese concepto coloquial -no encuentro la definición jurídica- de galvanizar ese acuerdo que divide las aguas en la opinión pública.

El tercer aspecto refiere a la cuestión vinculada a la situación de las tarifas, es decir, se supone que el objetivo de la Unidad Reguladora es asesorar al Poder Ejecutivo en materia tarifaria. Quisiéramos conocer la opinión de Montecón respecto a cuál es su visión del actual régimen de tarifas de la actividad portuaria, cuál es la perspectiva que tiene y, a su juicio, cómo esto podría impactar en la futura actividad portuaria del país como principal puerta de entrada comercial del Estado.

SEÑOR LORENZO (Gonzalo).- El primer punto refiere a la consulta de cómo se está efectivizando la transferencia de clientela. Mi opinión es puramente jurídica. Se ha hecho un protocolo de aplicación de los Decretos N° 114 y N°115 por los cuales la Administración Nacional de Puertos resuelve qué servicios marítimos y de qué compañías, se traspasan de un operador a otro. Concretamente, el ingeniero Olascoaga podrá detallar mejor el servicio que ha sido transferido vía resolución de la ANP, que era cliente de Montecón y lo obligaron a ir ahora a trabajar en TCP, preceptivamente por decisión administrativa de la Administración Nacional de Puertos. Es una situación desconocida hasta el momento en la historia del país.

Respecto a la superposición de normas, voy a poner dos ejemplos. Los literales D) y C) del artículo 2° hacen que este organismo deba asesorar y dictaminar preceptivamente en relación al Poder Ejecutivo y a la Administración Nacional de Puertos según correspondan los procedimientos de concesiones, permisos, etcétera. Esa función de asesoramiento al Poder Ejecutivo, hoy está establecido en la Ley de Puertos que la hace la Administración Nacional de Puertos. Por ejemplo, según el literal C) esta unidad asesoraría a la Administración Nacional de Puertos que, a su vez, debería asesorar al Poder Ejecutivo. Es como una superposición o acumulación de asesoramiento que no lo vemos útil. Seguramente haya otras perspectivas que le encuentren utilidad. Con esto no quiero ser determinante pero nos parece que superpone asesoramientos.

La tercera pregunta refiere a la ilegalidad de los decretos y si estos implican una derogación. Uno puede hacer análisis jurídicos un poco más a fondo pero, probablemente, sea muy cuestionable que esta ley tenga efecto retroactivo sobre lo que ya ha ocurrido; debería estar establecido a texto expreso. Se supone que esta es una ley que aplica para los casos futuros y no hacia atrás. De todas maneras, tenemos otro tipo de interpretación, dada la explícita intención manifestada al momento de proponerse esta

norma. Pero, efectivamente, como hemos sostenido, los Decretos N° 114 y N° 115 vulneran, son ilegales o van en contra de Ley de Puertos y de otras normas que ya he mencionado. En la medida en que este artículo 8° lo que pretende es habilitar el tipo de medidas que se tomaron y que estimamos eran ilegales, se supone que ahora con esta ley pasarían a ser legales; si son retroactivas o no es un tema diferente pero, a futuro, estas medidas de restricción de actividades de operadores portuarios pasarían a ser legales. Por eso decimos que va en contra a lo establecido en la Ley de Puertos que, en vez de restringir la actividad de los operadores portuarios, pretende promoverla para que compitan entre sí y se obtengan mejores resultados. Entonces, si deroga la Ley de Puertos, deroga el régimen que quiso la Ley de Puertos, sin ninguna duda.

En cuanto al tema de la concesión, cabe señalar que Montecón tiene un espacio concedido para operar contenedores. Habrá que ver qué pasa con eso desde que todos los clientes van a pasar definitivamente a Terminal Cuenca del Plata. Habrá que ver qué se hace con ese espacio que fue concedido para eso pero, aparentemente, no será más útil. También utiliza otros espacios, como el resto de los operadores que operan en muelles públicos, con permisos y con almacenaje; gran parte de su actividad es con permiso, con almacenaje. Son regímenes más versátiles que se ajustan más a las necesidades reales del servicio. Todas esas actividades fuera del espacio específico concedido serán restringidas y, por supuesto, que también estarán restringidos todos los demás operadores que no tienen concesión.

Si la pregunta refería a eso, esta redacción no soluciona el problema de la actividad de Montecón, porque la actividad de esta empresa se realiza como el resto de los operadores y, además, con otros regímenes de utilización del espacio público, que es gran parte; el ingeniero podrá establecerlo y hablar sobre las tarifas.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Quisiera complementar la respuesta del doctor Lorenzo en cuanto a la pregunta del señor diputado. Este servicio que se está moviendo en forma obligatoria de parte de la ANP sin la voluntad o no por el deseo de los clientes es un servicio que va al Golfo de México, que básicamente lo operan la línea Hapag Lloyd y MSC que opera Montecón hace más de diez años y que tiene un contrato vigente por dos años más. Por ese motivo, hablamos de expropiación porque es un servicio no menor y significa el 20 **%** de la actividad que mueve Montecón. Por tanto, la empresa como su empleabilidad tendrán un impacto sustancial. Este es un hecho real que se concretó a partir del 1° de noviembre.

Respecto al tema tarifas, a nosotros francamente nos llamó la atención que en el acuerdo o en los decretos tarifas que estaban plenamente reguladas en la concesión original del TCP en el año 2001, fueron desreguladas, es decir, no solamente se le otorga una prioridad que significa un monopolio sino que, a su vez, tarifas que se le aplicaban o que se aplican, que son sustanciales a las líneas navieras, como es carga y descarga de contenedores y muellaje, que son las que después inciden en lo que las navieras cobran a la carga local, sorprendentemente fueron desreguladas. Esos límites que antes existían, no existen más. Por tanto, de futuro, la terminal puede cobrar lo que quiera cobrar.

En cuanto a la mejora de las tarifas, en todas partes del mundo, países menos liberales, más liberales, más estatistas o más dirigistas, los casos de éxito están sustentados en la libre competencia. Todo país que cuenta con una terminal de cargas para exportar -Uruguay tiene una carga significativa de unos 800.000 TEU- lejos de concentrar la presión portuaria en un solo operador privado, fomenta la competencia. Entonces, por ejemplo, en el sur de Brasil, que es solamente una región importante, hay más de siete operadores compitiendo entre sí: en Caxias do Sul, en Paraná, abajo de Santos sin contar las terminales de Santos, etcétera. En la zona aledaña a Santiago de

Chile -Santiago no tiene costa pero hablamos de la zona aledaña- como Valparaíso y San Antonio, existen tres terminales. Así podría seguir enumerando todos los casos, no solo regionales sino también mundiales. No conocemos casos de éxito donde se concentre un monopolio y donde ese monopolio pueda ser regulado. ¿Por qué? Porque la casuística de las operaciones es muy diversa; las terminales tienen un cuerpo tarifario larguísimo que, más allá de la voluntad genuina de regular, sería muy difícil de regular.

Además de eso, nos preguntamos cómo se va a regular cuando, por ejemplo, el costeo de las terminales parte de la base de los contratos entre privados, o sea, los contratos que tiene cada terminal con sus clientes, que en el Puerto de Montevideo son los armadores, son contratos que están en el marco de confidencialidad. Por tanto, a ninguna unidad reguladora, en el caso que se establezca, le será sencillo entender cuál es la ecuación del costo genuino.

En resumen, lograr tarifas competitivas se basa en inversiones parejas, sin restricciones, que apuntan a la mejora de la productividad y que sean de libre competencia. No parece este ser el camino que eligió el gobierno en acuerdo con TCP.

SEÑOR REPRESENTANTE IRRAZÁBAL (Miguel).- La última vez que vino Montecón -hace como tres meses y medio- yo pregunté si había tenido alguna afectación económica y me dijeron que no. Ahora, por sus palabras, entiendo que sí. En la carga y descarga, en la parte tarifaria, supongo que hubo aumentos; esa es la queja que nos hacemos siempre es si hay aumento. Quisiera que me explicaran un poco más a fondo cómo afectó realmente, además del concepto de global de libre mercado y demás espacios, de que cada uno tenga su espacio. Quisiera que el doctor nos explicara en líneas generales cómo afectaron económicamente estas medidas a la empresa Montecón.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Gracias por formular esa pregunta.

Cuando nos formularon esta pregunta, obviamente que todavía no teníamos el nuevo reglamento de atraque ni su protocolo de aplicación, tal como se establece a partir del 1° de noviembre. Concretamente la afectación fue tal como comenté. A partir del 1° de noviembre, un servicio que genuinamente operaba en Montecón, con un contrato de varios años y que históricamente operaba la empresa, se vio obligado a moverse a operar en TCP, no por decisión de los armadores sino por voluntad del gobierno por lo cual este servicio que significa el 20 **%** de los movimientos totales mensuales de operación de Montecón, y más del 25 **%** de sus ingresos, lo llevan a no operar más. Es una afectación real; es una afectación donde hoy Montecón va a perder el 25 **%** de sus ingresos, lo cual obviamente nos va a obligar a buscar un nuevo punto de equilibrio, pero aun así va a ser muy difícil revertir las pérdidas de no tener este servicio en su operación habitual.

No sé si con esto respondo la pregunta, diputado.

SEÑOR LORENZO (Gonzalo).- Simplemente un dato que seguramente va a ser público a la brevedad: se trata de un orden de 50.000 contenedores que fueron trasladados de operar en Montecón a TCP y eso implicaría una pérdida de unas 165.000 o 170.000 horas de trabajo en el año.

SEÑOR REPRESENTANTE FERNÁNDEZ CABRERA (Marcelo).- Vuelvo sobre el tema tarifario, porque de alguna manera me interesa conocerlo y disculpen porque soy un tanto neófito en el tema.

Creo que en el acuerdo debe haber por lo menos treinta y siete ítems o actividades que estaban tarifados, aunque no tome en cuenta el número, ya que seguramente usted

me lo podrá aclarar. ¿Acaba de afirmar que las actividades principales, es decir las que tienen que ver con carga y descarga -que me imagino que son las actividades principales de una terminal portuaria-, quedaron liberadas? Quiero ser claro en la pregunta porque, en realidad, eso termina en el bolsillo de cualquier uruguaya y uruguayo. Si cualquier producto que termina en la góndola de un supermercado al momento de ser importado tiene un costo mayor, me imagino que quien importa no va a absorber la diferencia, sino que la va a trasladar directamente al precio del producto. Quisiera tener claridad en el tema porque dicho al pasar puede quedar poco claro si efectivamente eso es lo que está sucediendo.

SEÑOR OLASCOAGA (Juan).- Efectivamente. Traté de ser muy sintético para no robar mucho tiempo a la Comisión, pero hay dos tipos de tarifas: la tarifa que se cobra a la carga, al exportador o al importador cuando entrega o recibe un contenedor, y la tarifa que se cobra a la línea naviera, que definitivamente es el cliente del Puerto de Montevideo y quien trae los barcos cuando se opera en los contenedores, cuando se carga un contenedor o cuando el barco fondea, escala o hace muelle en la terminal o en los muelles públicos. Algunas pocas tarifas que se cobran a la carga genuina al exportador o importador -muy pocas; yo diría tres o cuatro, de unas veinte o veinticinco tarifas- están reguladas, y efectivamente -tal como lo dije- las tarifas que antes estaban reguladas, que son las que se le cobran al barco, sorprendentemente se liberaron. En un escenario en el que hasta hoy existía libre competencia y donde los armadores cuando evaluaban operar en Montevideo tenían la opción de ir a uno u otro lugar, es decir Montecón, TCP, u otro operador público que quisiera invertir en grúas y tuviera la opción de hacerlo, podían negociar y jugar en esa dualidad de competencia; Montecón le podía ofrecer determinadas prestaciones y tarifas, TCP otras y tenían la posibilidad de optar. En la medida en que hoy todo barco tenga la necesidad de ir a TCP y no exista en el futuro una competencia -porque en la medida en que TCP pueda tomar todos los volúmenes de Montecón lo hará, cuando haga las obras anunciadas-, el armador no va a tener más remedio que ir a operar allí. Eso le genera dos cosas: o no va a operar a TCP, por lo cual no opera en el Puerto de Montevideo, o lo omite, y Montevideo se pierde una escala oceánica, o accede a operar en las condiciones que TCP le va a imponer por ser un monopolio: paga tarifas más altas e indefectiblemente -tal como usted dijo, diputado-, esas tarifas se las vuelca a la carga local, que es quien termina pagando las tarifas que obviamente paga el armador. Eso va a repercutir en el bolsillo del consumidor uruguayo. En la medida en que la exportación pague más porque a su vez el armador tiene que pagar más para operar en Montevideo, o la importación pague más porque el barco que trae esa importación tiene que operar más, o pierde competitividad el exportador uruguayo o paga más el consumidor uruguayo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la comparecencia.

Como les dije al principio, la Comisión va a seguir estudiando este proyecto de ley e invitando a diferentes delegaciones para hacerse de los insumos necesarios para después discutir el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

≠